

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 23.4.2009
KOM(2009) 188 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE**

Euroopa naabruspoliitika rakendamine 2008. aastal

{SEC(2009) 511}
{SEC(2009) 512}
{SEC(2009) 513}
{SEC(2009) 514}
{SEC(2009) 515}
{SEC(2009) 516}
{SEC(2009) 517}
{SEC(2009) 518}
{SEC(2009) 519}
{SEC(2009) 520}
{SEC(2009) 521}
{SEC(2009) 522}
{SEC(2009) 523}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa naabruspoliitika rakendamine 2008. aastal

1. STRATEEGILINE KONTEKST – KRIISI AASTA

2008. aasta oli Euroopa naabruspoliitika rakendamisel raske aasta. Selle viimaseid kuid varjutas kriis, mis võib põhjustada selle ELi võtmetähtsusega poliitika jaoks pikaajalisi probleeme. Puhkes kaks vägivaldset konflikti: sõda Venemaa ja Gruusia vahel 2008. aasta augustis ja Iisraeli tungimine Gaza sektorisse 2008. aasta detsembris ja 2009. aasta jaanuaris. Uue aasta saabudes kannatasid idapartnerid ja EL Ukraina ja Venemaa vahelisest vaidlusest tulenenud gaasitarne katkestuste tõttu. Lisaks mõjutas kogu Euroopa naabruspoliitika ala ja eelkõige selle idapoolseid riike süvenev ülemaailmne finants- ja majanduskriis. Kõnealune ebasoodne kontekst rõhutas vajadust veelgi aktiivsema ja käegakatsutavama ELi toetuse järele naabruspoliitikas osalevatele riikidele, et edendada mõlema poole jõukust, stabiilsust ja julgeolekut.

Üldisele keerulisele olukorrale vaatamata tegid partnerid Euroopa naabruspoliitika rakendamisel mitmes valdkonnas märkimisväärsed edusamme, mis annavad tunnistust selle poliitika rollist reformide katalüsaatorina. Mitu partnerit tegid edusamme kaubandusläbirääkimistel ning seoses maksu- ja tollireformide ning konkurentsipoliitikaga. Mitmes riigis paranes ka ettevõtluskeskkond, kusjuures mõnel juhul oli see seotud korrupsioonivastases võitluses tehtud saavutustega. Siiski on korrupsioon mitmes riigis endiselt märkimisväärne probleem. Üldiselt on reformide tempo aeglustunud, seda eelkõige demokraatlike reformide ja inimõigustealaste normide valdkonnas. Käesolevas teatises esitatakse ülevaade neist arengusuundadest. Samuti rõhutatakse selles finants- ja majanduskriisi mõju partnerriikidele ning tehakse ettepanek erinevateks võimalusteks, kuidas Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendeid saaks kasutada taastumisprotsessile kaasaaitamiseks.

Kogu 2008. aasta jooksul jätkus Euroopa naabruspoliitika järkjärguline süvenemine, mis tugines 2007. aasta detsembris esitatud komisjoni ettepanekutele,¹ ning mille raames töötati välja ka kaks uut algatust: juulis loodi komisjoni teatise järel Vahemere Liit ja detsembris esitas komisjon ettepaneku ambitsioonika idapartnerluse kohta. Need olulised algatused tugevdavad Euroopa naabruspoliitikat veelgi enam ning täiendavad selliseid olemasolevaid algatusi nagu Musta mere sünergia.

Täpsem teave on esitatud lisatud riikide arenguaruannetes ja valdkondlikus arenguaruandes. Euroopa naabruspoliitika raamistikus on välja toodud eesmärk ja ühtne lähenemisviis. Aruannetes kajastuvad erinevused kahepoolselt kokkulepitud tegevuskavade² raames

¹ KOM(2007) 774, „Tõhus Euroopa naabruspoliitika”.

² Euroopa naabruspoliitika hõlmab järgmisi riike: Alžeeria, Armeenia, Aserbaidžaan, Egiptus, Gruusia, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Liibüa, Maroko, Moldova Vabariik, Palestiina okupeeritud ala, Süüria, Tuneesia, Ukraina ja Valgevene. Tegevuskavad on vastu võetud kaheteist partneriga, kelleks on kõik eelnimetatud peale Alžeeria, Liibüa, Süüria ja Valgevene.

elluviidavate reformide ajalises järjestuses ja neile omistatud prioriteetsuses, aga ka partnerite vahelised erinevused.

2. KAHEPOOLSETE SUHETE ARENG

Armeenia tegi Euroopa naabruspoliitika tegevuskava rakendamisel edusamme. Ometi võitleb see riik ikka veel eriolukorra väljakuulutamiseni viinud 2008. aasta veebruari presidendivalimistele järgnenud sisekriisi tagajärgedega, mis annavad alust mureks seoses demokraatlike normide ja inimõigustega eelkõige meediavabaduse valdkonnas. See kriis tekkis kontekstis, kus viimastel aastatel oli tehtud reformide elluviimisel püsivaid edusamme. 2008. aastal võeti olulisi meetmeid valitsuse otsuste tegemise protsessi läbipaistvuse parandamiseks eeskätt valitsuse ning valitsusväliste organisatsioonide ja kodanikuühiskonna koostöö valdkonnas, kuigi ka siin on veel palju ära teha. Armeenia tegi edusamme piirkondlikus koostöös ja dialoogis naaberriikidega. Samuti viis ta ennast ulatuslikult vastavusse ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) deklaratsioonidega ja teeb ÜVJPga seonduvates küsimustes üldiselt väga aktiivselt koostööd. Edusamme tehti seoses maksu- ja tollireformide, finantsteenuste, konkurentsi- ja sotsiaalpoliitikaga ning vaesuse vähendamisel. Armeenia jätkas ELiga kaubandusküsimustes tehtavat koostööd, sealhulgas ettevalmistusi võimaliku põhjaliku ja ulatusliku vabakaubanduslepingu sõlmimiseks. Euroopa Komisjoni delegatsiooni avamine Jerevanis 2008. aasta veebruaris aitas veelgi kaasa kahepoolsete suhete tugevnemisele Armeeniaga.

Aserbaidžaan tegi sarnaselt eelmise aastaga demokraatliku valitsemistava valdkonnas vaid väheseid edusamme. 2008. aasta oktoobris toimunud presidendivalimised kujutasid endast edusamme OSCEs (Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon) võetud kohustuste täitmise suunas, kuid valimiste protsessis esines puudujääke. Teatavat edu saavutati kohtusüsteemi valdkonnas, mille sõltumatus valmistab sellele vaatamata endiselt muret. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse valdkonnas toimus negatiivne areng. Riikliku televisiooni- ja raadionõukogu 2008. aasta detsembri otsus mitte pikendada välismaiste ringhäälinguorganisatsioonide tegevuslubasid programmide kohalikel sagedustel edastamiseks kitsendas veelgi meediakanalite paljusust. Ettevõtluse valdkonnas oli Aserbaidžaan 2008. aastal Maailmapanga hinnangul üks edukamaid reformide elluviijaid maailmas. Makromajanduslik keskkond oli soodne; majanduskasv oli eelkõige 2008. aasta alguses peamiselt kõrgete nafta- ja gaasihindade tõttu tugev. Aserbaidžaan jätkas läbirääkimisi ühinemiseks Maailma Kaubandusorganisatsiooniga (WTO). 2006. aasta vastastikuse mõistmise memorandumis kontekstis tehti suuri edusamme seoses energeetika valdkonna strateegilise partnerlusega ja riigi rolli tugevdamisel energiatootjana. Pärast aruandeperioodi lõppu 2009. aastal võis näha julgustavaid märke, eelkõige ratifitseeriti ÜRO piinamisvastase konventsiooni fakultatiivne protokoll ning võeti tagasi ühe inimõiguste kaitsja vastu esitatud laimamissüüdistused. Euroopa Komisjoni delegatsiooni avamine Bakuus 2008. aasta veebruaris aitas veelgi kaasa kahepoolsete suhete tugevnemisele Aserbaidžaaniga.

Vaatamata valdavatele suurtele pingetele astuti positiivne samm Mägi-Karabahhia konflikti lahendamisel, kui Aserbaidžaan ja Armeenia president kirjutasid ühiselt alla esimesele dokumendile pärast 1994. aastat. EL jätkab konflikti lahendamise toetamist OSCE Minski rühma raames.

Egiptuse ja ELi tegevuskava elluviimisel märgati suuremat pühendumust sellistes valdkondades nagu sotsiaal-, majandus- ja valdkondlikud reformid, kuid poliitilistele reformidele pöörati vähem tähelepanu. Inimõiguste ja põhivabaduste valdkonnas tehti suuri

edusamme seoses naiste ja laste õigustega, kuid muudes valdkondades on veel vaja palju ära teha. Edu saavutati seoses majandusreformiga, eelkõige eelarve- ja rahapoliitika ühtlustamisel ja majanduse üldise liberaliseerimise valdkonnas, mida toetas kiirmenetlust kohaldavate majanduskohtute loomine. Alustatud on kaubanduslääbirääkimisi teenuste osutamise ja asutamisõiguse järkjärguliseks liberaliseerimiseks ning need on lõpule jõudnud põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete ja kalatoodete valdkonnas. Turuga seonduva ja õigusloome reformi puhul on saavutatud vähest edu; peamiselt on keskendutud ettevõtluskeskkonna parandamisele VKEde jaoks ning tollile ja selle operatiivsele tegutsemisvõimele. Egiptus on ühinenud ka Euroopa ettevõtlusvõrgustikuga (*Enterprise Europe Network*). Edusamme on tehtud energeetikaalases koostöös, sealhulgas on alla kirjutatud Egiptuse ja ELi vahelisele strateegilist partnerlust energeetikaküsimustes käsitlevale vastastikuse mõistmise memorandumile. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste puhul võib tööseadusandluse valdkonnas märgata vähest edu. Märkimisväärseid edusamme on tehtud algharidusele juurdepääsu edendamisel. Teatatud on ka edusammudest tervishoiusektori reformi valdkonnas, sealhulgas esmatasandi arstiabile juurdepääsu paranemisest ja kogu rahvastikku hõlmava tervisekindlustuse kehtestamisest. 2008. aasta aprillis toimunud ELi-Egiptuse assotsiatsiooninõukogu neljandal kohtumisel esitas Egiptus ettepanekud ELiga suhete tihendamiseks.

Gruusias on Euroopa naabruspoliitika tegevuskava rakendamine tõsiselt raskendatud erakorraliste asjaolude tõttu. 2008. aasta jooksul astus Venemaa mitmeid ühepoolseid samme oma suhete tugevdamiseks Gruusia separatistlike Abhaasia ja Lõuna-Osseetia piirkondadega, eelkõige suurendades oma sõjalist kohalolekut. Sõjaliste intsidentide ja provokatsioonide jada kulmineerus 2008. aasta augustis Venemaaga Lõuna-Osseetia kontrolli üle puhkenud relvastatud konfliktiga, mis nõudis sadu ohvreid, mille tagajärjel asustati ümber umbes 192 000 inimest ja põhjustati tõsist keskkonnakahju ning jäeti 7 000 sõjaväelase suurune Venemaa väekontingent Gruusia territooriumile. Sellele järgnenud kahe separatistliku üksuse omal algatusel väljakuulutatud iseseisvuse tunnustamine Venemaa poolt rikkus Gruusia suveräänsust ja muutis konfliktile rahumeelse ja jätkusuutliku lahenduse leidmise keeruliseks. ELi abiga sõlmiti vaherahuleping ja Euroopa Ülemkogu väljendas oma kindlat toetust Gruusia territoriaalsele terviklikkusele. Samal ajal on kaks erakorraliste valimiste vooru rõhutanud vajadust täiendavalt hoogustada demokraatlikke reforme ja edendada poliitilist pluralismi kooskõlas alates nn rooside revolutsioonist järgitud ambitsioonika reformikavaga. Sellele keerulisele kontekstile vaatamata on Gruusia teinud Euroopa naabruspoliitika tegevuskava rakendamisel teatavaid edusamme. Märgatavat edu on saavutatud korrupsioonivastases võitluses, õiguskaitse kättesaadavuse hõlbustamisel ning ettevõtlus- ja investeerimiskliima ja tolli tegevuse parandamisel. Konkreetseid meetmeid on vaja võtta seoses tööõiguse, töötaja õiguste ja sotsiaaldialoogiga. Gruusia jätkas kaubandusega seonduvates küsimustes ELiga tehtavat koostööd, sealhulgas ettevalmistusi võimaliku põhjaliku ja ulatusliku vabakaubanduslepingu sõlmimiseks. Samuti jätkas Gruusia koostööd õigusel, vabadusel ja turvalisusel rajaneva ala valdkonnas, mis on aluseks ELi ja Gruusia vahel viisade väljastamise lihtsustamise lepingu ja tagasivõtulepingu üle peetavatele läbirääkimistele.

Pärast **Iisraeli** taotlust süvendada kahepoolseid suhteid pikendati 2008. aasta aprillis kehtiva tegevuskava alusel tehtavat koostööd. See andis rohkem aega selle dokumendi sisu arutamiseks, millest hakatakse koostöös juhinduma pärast tegevuskava kehtivuse lõppemist. Iisrael on teinud edusamme seoses mitme tegevuskavas nimetatud prioriteediga. Täiendavaid edusamme on vaja teha süvenevate sissetulekute erinevuste leevendamiseks ja araabia vähemuse olukorra parandamiseks, võttes asjakohaseid meetmed sellistes valdkondades nagu tööhõive, naiste õigused, sotsiaalne kaasatus, haridus ja avalik haldus. Alustatud on

kaubandusläbirääkimisi teenuste osutamise ja asutamisõiguse järkjärguliseks liberaliseerimiseks ning need on lõpule jõudnud põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete ja kalatoodete valdkonnas. Transpordi valdkonnas kirjutasid Euroopa Ühendus ja Iisrael alla horisontaalsele lennunduslepingule ja alustasid läbirääkimisi ulatusliku lennunduslepingu üle. Komisjon ja Iisrael kirjutasid samuti alla haridus- ja koolituselast koostööd ja dialoogi käsitlevale ühisdeklaratsioonile ning 2008. aasta aprillis protokollile, mis käsitleb Iisraeli osalemist ühenduse programmides reguleerivaid üldpõhimõtteid.

ELi ja Iisraeli kahepoolsete suhete mis tahes läbivaatamisel, sealhulgas Euroopa naabruspoliitika tegevuskava raames, tuleb arvesse võtta Iisraeli ja araabia vähemuse konflikti ning Lähis-Ida üldisi poliitilisi arengusuundi. 2008. aastal jätkunud ja isegi suurenenud sisserände kasvul oli negatiivne mõju nii rahuprotsessile kui ka Palestiina elanikkonna juurdepääsule ja liikumisele ning majandusele. Seda võimendas veelgi edusammude puudumine mitme tegevuskava raames võetud kohustuse puhul, nagu Palestiinaga kaubanduse lihtsustamine. Pärast ehitusloata Palestiina elumajade lammutamise kuuekuulist külmutamist Läänekalda C-piirkonnas (mis hõlmab Iisraeli ainukontrolli all olevaid alasid) alustati 2008. aasta viimases kvartalis seda tegevust uuesti. Operatsiooni „Valatud Tina” alustamine Gaza sektoris pärast aruandeperioodi lõppu on veelgi teravdanud poliitilist konteksti ja dramaatiliselt halvendanud Palestiina rahva olukorda, mis oli Gaza sektori täieliku blokaadi tõttu juba enne rünnakut niigi raske.

Jordaania on Euroopa naabruspoliitika aktiivne ja konstruktiivne partner. Edu saavutati kinnipidamisasutuste reformi, läbipaistvuse ja korrupsioonivastase võitluse valdkonnas. Siiski ei toimunud märgatavat edasiminekut kohtusüsteemi sõltumatuse ja asutamisvabaduse puhul. Suuri edusamme tehti majanduse liberaliseerimisel ja konkurentsi suurendamisel sellistes sektorites nagu elektrooniline side ja energeetika, samuti keskkonnavalase juhtimise alal. Ettevõtluskeskkonna parandamiseks on vaja täiendavaid õigusakte. Kaubandusküsimustes tehti siiski teatavaid edusamme. Lisaks on veel rakendamata ulatuslik vaesuse vähendamise strateegia ning vaeste ja rikaste sissetulekute erinevused on suurenenud. 2008. aasta novembris avaldas Jordaania soovi tihendada kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt poliitilist suhtlust ELiga seoses mitmesuguste ühiste poliitiliste ja julgeolekuprobleemidega.

Liibanonis algas pärast 2006. aastal toimunud Iisraeli ja Hezbollah' vahelist sõjalist konflikti pikaajaline poliitiline ummikseis. 2008. aasta mais jõudsid rivaalitsevad rühmitused lõpuks kokkuleppele, mis lõpetas 18 kuud kestnud kriisi. 2008. aasta juulis moodustati rahvusliku ühtsuse valitsus. Kogu aasta kestnud raske poliitiline olukord aeglustas tegevuskava rakendamist. Vaatamata institutsioonide paranemisele tähendas õigusloomealane ummikseis, et arutamisele ei saanud võtta ühtegi seaduseelnõu. Ministrite nõukogu leppis kokku mitmetes reformides (sealhulgas konkurentsipoliitika ja käibemaksu reformis), kuid neid ei saanud jõustada. Teistes valdkondades (inimõigused ning kohtusüsteemi, sotsiaalsektori, õigusloome ja haldusreform) toimus edasiminek aeglaselt. See olukord on avaldanud mõju kogu sotsiaalsele, majanduslikule ja poliitilisele olukorrale riigis ning samuti Euroopa naabruspoliitika raames peetavale dialoogile. Esimene samm suhete normaliseerumise suunas Süüriaga astuti 2008. aasta oktoobris diplomaatiliste suhete loomisega. Sõltumatu rahvusvahelise uurimiskomisjoni töö jätkus kogu aruandeperioodi jooksul. Euroopa Komisjon toetas Liibanoni erikohtu loomist Haagis.

Moldova Vabariik (edaspidi „Moldova”) tegi edusamme mitmetes Euroopa naabruspoliitika tegevuskava valdkondades, jätkates kohtusüsteemi reformi, avaldades piinamise tõkestamise Euroopa Komitee aruanded ja tehes konstruktiivset koostööd ELi piirihaldamise abimissiooniga. Moldova jätkas ka koostööd ELiga kõigis Transnistria probleemi

lahendamisega seonduvates küsimustes, sealhulgas seoses usalduse suurendamise meetmetega, mille eesmärk on parandada kohalikul tasandil toimuvat dialoogi. Samuti on Moldova taganud ELi ühepoolsetest kaubandussuodustustest kasu saamiseks vajalike tingimuste nõuetekohase rakendamise. Alla kirjutati ELi ja Moldova vahelisele liikuvuspartnerlusele. 2008. aasta novembris alustas Moldova energiaühenduse asutamislepinguga ühinemise läbirääkimisi, mis annab tunnistust energeetikasektori reformiga seoses tehtud märkimisväärtetest edusammudest. Ometi ei saavutatud üldse või saavutati vaid vähest edu teatavates peamistes prioriteetides, nagu inimõiguste, sealhulgas sõnavabaduse austamine, samuti turu ja õigusloomega seonduvates küsimustes, korrupsiooni, uimastite ja inimkaubanduse vastaste riiklike strateegiatega rakendamisel ning transpordi valdkonnas. Muudetud valimisseaduse vastuvõtmine kujutab endast tagasiminekut. 2009. aasta aprillis toimunud valimisi kajastatakse järgmise aasta aruandes.

Maroko on endiselt aktiivne ja konstruktiivne Euroopa naabruspoliitika partner, kes on saavutanud edu mitmetes tegevuskavaga hõlmatud valdkondades. Kuigi demokraatia ja inimõiguste edendamisele suunatud reformid võiksid olla ambitsioonikamad, on siiski saavutatud edu. Näiteks võeti vastu uus valimisseadustik, mis suurendas naiste osalemist valimistel, rakendati korrupsioonivastase võitluse meetmeid ja ühineti ÜRO konventsioonidega. Ometi on ikka veel puudujääke kohtusüsteemi toimimisel, mis võib kujutada endast ohtu juba alustatud reformidele. Kadunud ei ole ka takistused ajakirjandusvabadusele. Veelgi on tihenened dialoog ELiga teatavates tundlikes valdkondades, nagu organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus ja piirihalduse küsimustes tehtav koostöö. Tagasivõtulepingu üle peetavad läbirääkimised ei ole nii palju edasi liikunud, kui seda oodati. Edusamme on tehtud läbirääkimistel, mida peetakse teenuskaubanduse järkjärgulise liberaliseerimise ning põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete ning kala ja kalatoodetega toimuva kaubavahetuse üle. 2007. aasta valimiste järel moodustatud valitsus on vaatamata ebasoodsale majanduskliimale alustanud samm-sammult mitmeid struktuurseid majandusreforme. Sotsiaalpoliitika valdkonnas on näha paranemismärke – allpool vaesuspiiri elava rahvastiku osakaal on mõnevõrra vähenenud ning suurendatud on hariduse ja tervishoiu eelarvet; oluline paranemine on toimunud veevarustuse ja kanalisatsiooni infrastruktuuris. Samal ajal aga kasutatakse endiselt lapstööjõudu ja noorte tööpuudus on endiselt mureküsimus. 2008. aasta oktoobris toimunud assotsiatsiooninõukogu kohtumisel võtsid Maroko ja EL vastu ajutise töörühma koostatud kahepoolsete suhete tugevdamist käsitleva „edasijõudnud staatuse” tegevuskava vormis ühisdokumendi, mida hakatakse rakendama järgnevatel aastatel. Töörühm esitab aruande assotsiatsiooninõukogu järgmisel kohtumisel.

Palestiina omavalitsus tegi 2008. aastal mitmes tegevuskavaga hõlmatud valdkonnas teatavaid edusamme ja võttis usaldusväärseid meetmeid Palestiina reformi- ja arengukava rakendamiseks. Kõige märgatavamad edu saavutati eelarve konsolideerimisel ja julgeolekusektori reformis. Majanduse valdkonnas võis Gaza sektoris näha erasektori arengu dramaatilist langust, kus muus osas täielikust blokaadist lubati läbi ainult minimaalset humanitaarabi. Ka Läänekalda majandusarengut takistasid märgatavalt toimuv Iisraeli poolne okupatsioon ja püsivad liikumis- ja sisenemispõrandid. Seetõttu jäi Palestiina okupeeritud ala üldine majanduskasv rahastajate tehtud suurtele kapitalisüstidele vaatamata madalaks (alla 2 %) ja jäi oluliselt alla demograafilisele kasvule. Läänekalda ja Gaza sektori eraldatuse tõttu kannatasid ka poliitilised reformid ja institutsioonide arendamine, kus toimus tagasimineku. Mitmed poolte lepitamise katsed luhtusid, mis viis inimõiguste olukorra halvenemiseni territooriumi mõlemas osas. Õigusloomealane tegevus oli piiratud, sest Palestiina seadusandlik kogu ei saanud kokku tulla.

Aasta lõppes ühe raskeima peatükiga Iisraeli ja Palestiina vahelistes suhetes. Seda käsitletakse aga täpsemalt järgmises arenguaruandes.

Tuneesia osaleb Euroopa naabruspoliitikas üldiselt aktiivselt. Demokraatia ja inimõiguste valdkonnas on asjaomases allkomitees peetav dialoog edasi arenenud, kuid kokkulepitud eesmärkide tegelikkuses rakendamisel seistakse silmitsi väljakutsetega, eriti asutamis- ja sõnavabaduse valdkonnas. Õigusriigi põhimõtete tugevdamiseks, mis on esmatähtis aspekt Tuneesia tegelikul lähendamisel ELile, on vaja kohtusüsteemi reformi. Allkomitee raames kohtusüsteemi ja julgeoleku üle alustatud dialoog peaks avama tee tihedamale koostööle terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses ning piirihalduse ja rändeküsimustes. Märkimisväärseid edusamme on tehtud majandus- ja õigusloome reformide vallas, mis on toonud kaasa Tuneesia majanduse ja ELiga toimuva kaubavahetuse olulise kasvu. Kuna Tuneesia jätkas sotsiaalpoliitika valdkonnas tehtavaid jõupingutusi, on tervishoiu, koolikohustuse, vaesuse vastase võitluse ja naiste õiguste valdkonnas saavutatud tulemused julgustavad, kuigi ka siin on veel palju ära teha. Tuneesia on piirkonna esimene partnerriik, kes ühines tööstustoodete vabakaubanduspiirkonnaga 1. jaanuaril 2008, ehk kaks aastat algselt kavandatust varem. Ta jõudis esimesena lõpule ka läbirääkimistega assotsiatsioonilepingu raames kasutatava vaidluste lahendamise mehhanismi üle ja parafeeris 2008. aasta juulis asjaomase protokoll. Alustatud on läbirääkimisi teenuskaubanduse järkjärgulise liberaliseerimise ning põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete ning kala ja kalatoodetega toimuva kaubavahetuse üle. Novembris toimunud assotsiatsiooninõukogu kohtumisel väljendas Tuneesia huvi partnerluse tugevdamiseks sarnaselt Marokole. EL on kinnitanud oma tahet selle nimel aktiivselt tööd teha.

Ukraina tegi edusamme mitmes tegevuskavaga hõlmatud valdkonnas. Siiski aeglustus reformide tempo riigisisese poliitilise ebastabiilsuse jätkumise ja aasta teisel poolel süvenenud ülemaailmse finants- ja majanduskriisi tagajärjel. Mõnede selliste oluliste poliitiliste reformimeetmete rakendamisel nagu põhiseaduse ja kohtusüsteemi reform ja korrupsioonivastane võitlus ei saavutanud Ukraina üldse edu või saavutas vaid vähest edu. Aruandeperioodi suurimad saavutused olid Ukraina saamine Maailma Kaubandusorganisatsiooni liikmeks 2008. aasta mais, suured edusammud ELi ja Ukraina vahelise assotsiatsioonilepingu üle peetavatel läbirääkimistel, sealhulgas seoses põhjaliku ja ulatusliku vabakaubanduspiirkonnaga seonduvate aspektidega, samuti viisialoogi alustamine oktoobris eesmärgiga kehtestada pikas perspektiivis viisavabadus ning konstruktiivse koostöö jätkumine ELi piirihaldamise abimissiooniga. Ka koostöö ÜVJP küsimustes oli tulemuslik ja Ukraina viis oma eeskirjad vastavusse peaaegu kõigi nende ÜVJP seisukohtadega, millega enda vastavusse viimist temalt oodatakse. 2008. aasta detsembris kirjutasid Ukraina ja komisjoni talitused alla uuele halduskorrale, millega nähakse ette tihedam koostöö kodanikukaitse valdkonnas. Novembris alustati läbirääkimisi riigi ühinemiseks energiaühenduse asutamislepinguga. Energeetikaalane koostöö tihenes veelgi energeetikat käsitleva vastastikuse mõistmise memorandumi kontekstis.

Suhted teiste Euroopa naabruspoliitikas osalevate riikidega arenesid 2008. aastal positiivses suunas. Septembris leppis assotsiatsiooninõukogu kokku tegevuskavas assotsiatsioonilepingu rakendamiseks **Alžeeriaga**. Ülejäänud poliitvangide vabastamise järel peatati teatavatele **Valgevene** valitsuse liikmetele kehtestatud viisakeeld kuueks kuuks. 2008. aasta novembris alustati läbirääkimisi raamlepingu üle **Liibüaga** ja 2008. aasta detsembris parafeeriti ajakohastatud assotsiatsioonileping **Süüriaga**.

3. UUED RAAMISTIKUD EUROOPA NAABRUSPOLIITIKA TUGEVDAMISEKS

2008. aastal jätkas Euroopa Liit oma suhete olulist tugevdamist naabritega uute raamistike abil, mis täiendavad mitmesuguseid kahepoolseid suhteid. Samade eesmärkide saavutamisele aitab oma tulemustele orienteeritud suunatud partnerlustega kaasa ka viit Euroopa naabruspoliitika riiki hõlmava Aafrika ja ELi ühisstrateegia rakendamise jätkamine.

Vahemere Liit – tee nähtavamale partnerluse suunas

Pariisis 2008. aasta juulis toimunud tippkohtumisel loodi Vahemere Liit, mille eesmärk on anda uus poliitiline impulss ELi kriitilise tähtsusega suhetele Vahemere partneritega, võimaldades suuremat kaasvastutust ja muutes need suhted konkreetsemaks ja nähtavamaks allpiirkondlike projektide kaudu, tuginedes sealjuures Barcelona protsessile. Üksikasjaliku ülesehitusega seoses tegi Vahemere Liit³ ettepaneku projektidega tegeleva sekretariaadi loomiseks. Novembris toimunud Vahemere Liidu ministrite kohtumisel otsustati, et selle peakorter hakkab asuma Barcelonas, ning jõuti kokkuleppele Araabia Riikide Liiga osalemises igal kõigi tasandite kohtumisel. Samuti lepiti kokku Maltal asuva ELi ja Araabia Riikide Liiga teabevahetuse asutuse loomises.

Esimene selle algatuse raames väljatöötatavate projektide pakett hõlmab Vahemere saastest puhastamist, merekiirteede ja kiirmaanteede loomist, kodanikukaitse algatuse loodusõnnetuste või inimese põhjustatud katastroofide vastu võitlemisel, Vahemere päikeseenergia kava, Euroopa – Vahemere piirkonna ülikooli avamist Sloveenias ning Vahemere piirkonna ettevõtluse arendamise algatust, milles keskendutakse mikro- ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

Musta mere sünergia algatuse esimene rakendusaasta⁴

2008. aasta veebruaris toimus Kiievis välisministrite kohtumine. Sellel vastu võetud ühisavalduses on kindlaks määratud valdkonnad, milles tuleb võtta piirkondliku tasandi meetmeid sellistes valdkondades nagu energeetika, transport, side, kaubandus, keskkond, merenduspoliitika, kalandus, ränne, õiguskaitse ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus.

Musta mere sünergia algatusega on kaasnenud ka märkimisväärne valitsusväliste organisatsioonide huvi. Esimesed selle algatuse raames korraldatud kodanikuühiskonda käsitlevad seminarid inimõiguste teemadel toimusid 2008. aasta mais Moldovas. Loodud on rändealane koostööplatvorm.

Komisjon on alustanud piirkonna riikidega ettevalmistavaid kõnelusi üleeuroopaliste transpordivõrkude laiendamise üle ning 2008. aasta detsembris toimus Bakuus ministrite kohtumine, kus arutati transpordiküsimusi. Komisjon on hakanud senisest enam tähelepanu pöörama meresõiduohutusele ja –turvalisusele ning on alustanud meremagistraalide kontseptsiooni rakendamist Mustal merel. Tööd on alustatud ka ühise lennunduspiirkonna laiendamiseks Musta mere piirkonna riikidele. Komisjon on teeb ettevalmistusi Euroopa Ühenduse ühinemiseks Musta mere saastekaitse konventsiooniga (Bukaresti konventsioon). Bulgaaria ja Rumeenia on esitanud ametlikud ettepanekud konventsiooni muutmiseks, et Euroopa Ühendusel oleks võimalik sellega ühineda.

³ KOM(2008) 319, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule - Barcelona protsess: Vahemere Liit.

⁴ KOM(2008) 391, komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile - Musta mere sünergia esimest rakendusaastat käsitlev aruanne.

Idapartnerluse ettepanek⁵

Pidades silmas Euroopa Liidu strateegilist huvi näha oma idapiiridel stabiilsust, paremaid valitsemistavasid ja majandusarengut, Euroopa Liidu vajadust aidata partneritel tugevdada omariiklust ja sõltumatust muu hulgas demokraatlike reformide kaudu ning huvi, mida nad on väljendanud suhete tihendamiseks ELiga, esitas komisjon 2008. aasta detsembris ettepaneku idapartnerluse loomiseks. Selles ettepanekus eristas komisjon idapartnerluse Musta mere sünergia algatuse raames alustatud piirkondlikust koostööst, et saavutada võimalikult suur vastastikune täiendavus sünergia algatusega, mis on just jõudmas tegevusetappi.

Idapartnerluse teatises on esitatud ambitsioonikas erinevate poliitikavaldkondade kohta tehtud ettepanekute pakett, mille eesmärk on süvendada suhteid Ida-Euroopa ja Lõuna-Kaukaasia riikidega, suurendada poliitilist kaasatust ja majanduslikku integratsiooni ning järkjärgult edendada liikuvust, seades pikaajaliseks eesmärgiks täieliku viisavabaduse. Partnerlusel on nii kahe- kui ka mitmepoolne mõõde. Mitmepoolsel tasandil luuakse selle raames koostööplatvormid, mis käsitlevad demokraatiat, head valitsemistava ja stabiilsust; majandusintegratsiooni ja lähenemist ELi poliitikale; energiajulgeolekut; ning kontaktide loomist inimeste vahel. Euroopa Ülemkogu tervitas neid ettepanekuid 2009. aasta märtsis.

Idapartnerlusele pannakse alus 7. mai 2009. aasta tippkohtumisel ja selle struktuuri moodustavad iga-aastased välisministrite kohtumised ja iga kahe aasta järel toimuvad tippkohtumised. Esimesed temaatiliste platvormide raames toimuvad kohtumised toimuvad kavakohaselt varsti peale idapartnerluse algatamist.

4. ÜLEMAAILMSE FINANTS- JA MAJANDUSKRIISI MÕJU

Ülemaailmne finantskriis on kahjustanud partnerite reaalmajandust erineval määral.

Seni on idapartnerluse riike tõsisemalt kahjustanud maailmamajanduse muutunud tingimused. Need riigid, mille kiire kasv põhines peamiselt väliskapitali sisevoolul (välismaiste otseinvesteeringute, pangalaenude või mõnel juhul rahaülekannete vormis), kannatavad nüüd rahvusvaheliste kapitali- ja laenuturgude kokkukuivamise tõttu. Mitme selle piirkonna riigi puhul teeb olukorra lisaks finantskrahhiile veelgi raskemaks eksporditavate kaupade, nagu elektrienergia, metallid ja põllumajandustooted, dramaatiline hinnalangus, sest nad on kaupade ekspordist tugevalt sõltuvad. Tõenäoliselt hakkab avalduma ka sotsiaalne mõju, millega kaasneb suureneva haavatavuse ja vaesuse oht, mis teeb sotsiaalprobleemide lahendamise ja reformid kiireloomulisemaks ja keerulisemaks.

Idapartnerluse suurim majandus, Ukraina, tegi 2008. aasta lõpus läbi järsu majanduslanguse – kaubandustingimused, mida iseloomustas terase ekspordihindade langus ja ülemaailmne finantskriis, tõid välja pangandus- ja ettevõtlussektori haavatavuse välisrahastamise äralangemisega toimetulekul. Reaalne SKP vähenes märgatavalt, tuues üldise aastase majanduskasvu alla umbes 2,5 % tasemele. Ukraina majanduslangus, mis 2009. aastal oodatavalt jätkub, on kahjustanud ka riike, kelle jaoks ta on oluline kaubanduspartner, nagu Moldova ja Valgevene.

Ukraina ametivõimud leppisid Rahvusvahelise Valuutafondiga (IMF) kiiresti kokku tugilaenus, millega eraldatakse sellele riigile ulatusliku majanduse stabilisatsiooniprogrammi

⁵ KOM(2008) 823, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Idapartnerlus.

raames umbes 12,8 miljardit eurot. Esimene osa sellest summast on juba antud ja praegu on käimas arutelud teise makse tegemiseks nõutavate IMFi tingimuste täitmise üle. Ukraina valitsemissektori võlg ja riigi tagatisega võlakohustused püsisid 2008. aastal jätkusuutlikul tasemel. Peamine probleem on pangandussektori ja ettevõtete lühiajalise välisvõla refinantseerimine. Pankade olukorra lahendamiseks muudeti õigusraamistikku 2008. aasta novembri kriisivastaste õigusaktidega, mille rakendamine on 2009. aastal ametivõimude jaoks tähtsaim prioriteet, sest need võimaldavad elujõulistel pankadel jätkata laenude andmist ja seega toetada majanduskasvu taastumist.

Ukraina ei olnud ainus selle piirkonna riik, mis sai Bretton-Woodsi institutsioonidelt toetust. IMF on juba rahastamiskorras kokku leppinud ka Gruusia, Valgevene ja Armeeniaga. Käesoleval aastal lepitakse selles tõenäoliselt kokku ka Moldovaga.

Vahemere piirkonnas on finantssektori vähene rahvusvaheline integratsioon ja usaldusväärne laenude andmise poliitika koos suhteliselt nõrga sõltuvusega välismaistest rahavoogudest olnud finantsinstitutsioonidele suures osas puhvriks kõrge riskitasemega laenude kriisi ja ülelaenamise tagajärgede eest. Ülemaailmne krediidikriis ei ole kodumaiseid pankasid mõjutanud ja nad on jätkanud laenude andmist majandusse, isegi kui piiratud juurdepääs välislaenudele vähendab tulevikus laenude kasvu ja takistab finantsvahenduse arengut.

Ülemaailmne finants- ja majanduskriis on 2009. aastal siiski kogu Euroopa naabruspoliitika piirkonnas kaasa toonud riskid mõnedele kõige tähtsamatele majandussektoritele nagu rahaülekanne, ekspordile suunatud tööstusharud, turism ja ehitus. Eelkõige kaasnevad märkimisväärsed riskid Euroopa majanduskasvu nõrkade väljavaadetega, sest EL on peamine eksporditur ja annab tööd suurele osale kodumaalt lahkunud töötajatele, kes teevad kodumaale rahaülekanneid. Ekspordi kahjustab tõenäoliselt ka madalamate palkadega riikide pakutav konkurents. Euroopa majanduse jahtumise tõttu välisinvesteeringute sissevool tõenäoliselt väheneb. Tõenäoliselt väheneb ka otseste välisinvesteeringute maht, sest Euroopa ettevõtted võivad otsustada investeeringud edasi lükata. Arengumaade pangandussektori likviidsuse kokkukuivamine võib olla taksituseks erastamisprotsessile partnerriikides. VKEde jaoks võib rahastamisele juurdepääs osutada veelgi raskemaks, mis võib tõsiselt kahjustada nende majandustegevust. Kriisi levimine ELi naaberriikidesse suurendaks eelkõige juba niigi kõrget noorte töötuse taset ning põhjustaks täiendavaid probleeme tööhõive- ja sotsiaalreformide elluviimisel.

Majanduskriisi olukorras muutuvad Euroopa naabruspoliitika tegevuskavades sätestatud kaubanduse ja sellega seonduvate valdkondade prioriteedid tähtsamaks kui kunagi varem. Jätkata tuleb ka naabruspoliitikaga hõlmatud riikide piirkondliku majandusintegratsiooni protsessi.

Varase vastusena Londonis toimunud G20 tippkohtumisele esitas komisjon ühes hiljuti avaldatud teatises⁶ õigeaegsed, sihipärased ja koordineeritud meetmed, mida EL tervikuna peaks alates käesolevast aastast võtma, et toetada partnerriikide jõupingutusi ülemaailmse finantskriisi mõjuga toimetulekul. Seda silmas pidades kiirendab komisjon muu hulgas oma 2009. ja 2010. aasta välisabiprogrammide kohta vaheläbivaatamist, et võtta arvesse uusi vajadusi ja prioriteete.

⁶ KOM(2009) 160, 8.4.2009, „Arenguriikide toetamine kriisiga toimetulemiseks”.

5. KOKKUVÕTE

Suurenev vastastikusel sõltuvusel põhinev partnerlus

ELi suhted naabritega on seega keerulisele rahvusvahelisele kontekstile vaatamata tasakaalustatult tihenunud. Seda suundumust kajastavad üldised edusammud, mida on tehtud samavõrra nii 2008. aasta teatistes välja toodud Euroopa naabruspoliitika kõige eesrindlikemates riikides kui ka teistes riikides, sealhulgas neis, mis ei osale praegu selles poliitikas täielikult. See kajastub nii kahepoolsete suhete sügavuses kui ka mitmepoolsete algatuste kasvavas võrgus. 2008. aasta kriis ja partnerriikide veel lahendamata probleemid on vaid tugevdanud strateegilisi põhjusi Euroopa naabruspoliitika tõhustamiseks, pakkudes käegakatsutavat ja usaldusväärset tuge vastastikuse julgeoleku ja jõukuse tagamiseks.

Mitu riiki on taotlenud, et need arengusuunad kajastuksid ka selles, et nende suhetele ELiga hakataks ametlikult suuremat tähtsust omistama. See annab tunnistust Euroopa naabruspoliitika atraktiivsusest ja positiivsetest algatustest, mida pakub tulemustel põhinev ja mitmekesisstatud poliitika. Suhete tähtsuse tõstmine muudab poliitilise suhtluse institutsionaalseks ja suurendab seda, tõhustab riigi osalemist ELi majanduspiirkonnas ja toob kaasa suurema integreerumise erinevates poliitikavaldkondades. Komisjon on seisukohal, et EL peaks olema sellistele taotlustele avatud juba seetõttu, et toetada reformide elluviimise tahet partnerriikides. Suhete tähtsuse ametlik tõstmine põhineks ühiste väärtuste ja huvide järgimisel ning tingimusel, et tegevuskava rakendamine näitab, et asjaomasel partneril on eelkõige seoses demokraatlike tavade, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ja õigusriigiga ambitsioone edasiminekuks.

Valitsemistavadega seonduvate ja majandusprobleemide lahendamine

ELi töövahendid Euroopa naabruspoliitika rakendamisel muutuvad üha keerukamateks. Jätkates iga riigi olukorrale kohandatud mitmekesisstatud poliitika rakendamist, tagab komisjon, et ühe riigi või piirkonna jaoks väljatöötatud edukaid lähenemisviise ja rahastamisvahendeid hakatakse vastavalt vajadusele rakendada ka teistes naabruspoliitikaga hõlmatud riikides ja piirkondades. Eelkõige saaks mitmeid idapartnerluse teatistes esitatud ettepanekuid, nagu terviklikum institutsioonide väljaarendamise lähenemisviis ning sotsiaalset ja majanduslikku ühtekuuluvust toetav riiklik poliitika, kaaluda ka suhete toetamisel Euroopa Liidu lõunanaabritega.

Partnerite reformidega kaasnevat rahalist toetust tuleks kohandada ka uute prioriteetidega, mis on esile kerkinud seoses Euroopa naabruspoliitikaga hõlmatud riikides lahendamist vajavate probleemidega. Seda võetakse nõuetekohaselt arvesse komisjoni ettepanekutes Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi programmide kohta ajavahemikuks 2011–13.

2008. aastal täheldatud üldine edusammude puudumine valitsemistavade küsimustes rõhutab ELi ja tema partnerite vajadust mitmekordistada oma jõupingutusi nii tihedama poliitilise dialoogi kui ka iga riigi olukorrale kohandatud abi kaudu, mis hõlmab ka sellist olulist poliitilist algatust nagu valitsemistava rahastu. Komisjon võtab kõnealuse rahastu raames eraldatavate järgmiste assigneeringute üle otsustamisel arvesse käesolevas teatistes esitatud analüüsi ja sellele lisatud riikide aruandeid.

Süvenev ülemaailmne finants- ja majanduskriis rõhutab partnerriikide vajadust hoida oma majandusreformide tempot ning vältida protektsionistlikke ja kaubandust moonutavaid

meetmeid, kuid samal ajal näitab see ka vajadust ELi käegakatsutava toetuse järele. Seda silmas pidades teeb komisjon järgmised ettepanekud:

- tagada oma korrapärastes kontaktides partneritega intensiivne dialoog finantskriisile ning selle majanduslikele ja sotsiaalsetele tagajärgedele reageerimise üle ning eelkõige selle üle, kuidas pehendada mõju kõige haavatavamatele, edendades samal ajal korralikke töötingimusi ja kindlustades jätkusuutliku majandus- ja sotsiaalarengu;
- aidata kaasa finantskriisist tulenevate lühiajaliste likviidsusprobleemide lahendamisele, võttes kasutusele suuremas mahus ühenduse makromajanduslikku abi raames antavaid laene, mida antakse koostöös Rahvusvahelise Valuutafondiga (IMF) ja kooskõlas IMFi programmide tingimustega. Kui muud välistegevuse tagatisfondi vahendite kasutamise võimalused osutuvad vajaduste täitmiseks ebapiisavaks, võiks kaaluda Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi tulevastest toetustest osa kõrvale panemist. Lisaks kutsub komisjon liikmesriike üles kaaluma kahepoolse makromajandusliku finantsabi andmist Euroopa naabruspoliitika riikidele, mida samuti koordineerib IMF;
- tugevdada finantssektori ja nende institutsioonide õiguskeskkonda, mis saavad tagada finantsturgude asjakohase järelevalve (keskpannad, pangandus- ja finantssektori järelevalveasutused, väärtpaberibörsi komisjonid jne), pakkudes järgneva kahe aasta jooksul neile tehnilist abi ja rakendades vajaduse korral mestimist ja programme. Kõnealuse täiendava toetuse raames võiks uurida võimalusi, kuidas Euroopa Keskpank ja eurosüsteemi riikide keskpannad saaksid tehnilise abi programme partnerriikide keskpankadele veelgi laiendada;
- õhutada EIPd ja EBRDd kiirendama oma laenude andmist, sealhulgas idapartnerluse riikides;
- leevendada majanduskriisi mõju kaubandus- ja investeerimistoetuste abil. See võib hõlmata idapartnerluse raames ette nähtud VKE rahastamisvahendi prioriseerimist ja kui kättesaadavad on lisavahendid, siis täiendavate osamaksude tegemist Euroopa - Vahemere piirkonna investeerimis- ja partnerlusrahastusse (FEMIP) ja/või naabruspoliitika investeerimisrahastusse (NIF).