



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 4.12.2006
KOM(2006) 726 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

EUROOPAN NAAPURUUSPOLITIIKAN LUJITTAMISESTA

{SEK(2006) 1504}
{SEK(2006) 1505}
{SEK(2006) 1506}
{SEK(2006) 1507}
{SEK(2006) 1508}
{SEK(2006) 1509}
{SEK(2006) 1510}
{SEK(2006) 1511}
{SEK(2006) 1512}

1. JOHDANTO

Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) ensimmäiset puolitoista täytöntönpanovuotta ovat luoneet vankan perustan unionin ja sen naapureiden suhteiden lujittamiselle. On olemassa yksi poliittinen kehys, yhdentoista kumppanin kanssa on sovittu ENP-toimintasuunnitelmasta, jossa vahvistetaan molemminpuoliset konkreettiset sitoumukset, ja lähes kaikkien kumppaneiden kanssa käydään intensiivistä ja hedelmällistä vuoropuhelua. Pian on käytettävissä myös uusi rahoitusväline, jolla parannetaan huomattavasti EY:n antaman avun laatua ja lisätään kumppaneiden uudistusten tukemiseen tarkoitettuja määrärahoja.

Naapuruuspolitiikan lähtökohta on, että EU:lle on merkittävää etua siitä, jos sitä ympäröivien maiden talouskehitys vauhdittuu, yhteiskunnat vakautuvat ja hallinto tehostuu. Päävastuu tästä on näillä mailla itsellään, mutta EU voi kannustaa niitä ja tukea niiden uudistuksia merkittävällä tavalla. Tästä syystä suhteen lujittaminen ja syventäminen on EU:n ja sen kumppaneiden yhteisen edun mukaista. Naapuruuspolitiikka on täysin laajentumisesta erillinen prosessi. Kumppanit voivat lisätä yhteistyötään EU:n kanssa ilman minkäänlaisia jäsenyystavoitteita eikä ENP-yhteistyö toisaalta aseta minkäänlaisia esteitä eurooppalaisten naapurimaiden suhteiden kehitykselle tulevaisuudessa, kuten Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätään.

Useimmat naapurimaat ovat viime vuosina edistyneet taloudellisissa ja poliittisissa uudistuksissa. Tämän tiedonannon liitteenä on kertomukset seitsemän ensimmäisen ENP-toimintasuunnitelman toteuttamisesta saavutetusta edistyksestä. Jotkut kumppanit ovat ottaneet nämä toimintasuunnitelmat maiden omien uudistusstrategioiden perustaksi, ja myös kansainväliset rahoituslaitokset mukauttavat toimintapolitiikkojaan niihin.

Köyhyys, työttömyys, taloudellinen epävakaisuus, korruptio ja heikko hallinto ovat kuitenkin edelleen suuria haasteita. Naapurimaiden kansalaisten ja varsinkin nuorten tulevaisuudennäkymät eivät useinkaan ole kovin lupaavia. Lukkiutuneet konfliktit sekä Lähi-idän ja Etelä-Kaukasian viimeaikaiset tapahtumat muistuttavat, että rauhanomaisen rinnakkaiselon edellytykset puuttuvat sekä eräiden naapureiden kesken että joidenkin naapureiden ja eräiden muiden keskeisten maiden kesken. Nämä eivät ole ainoastaan naapureiden omia ongelmia. Niiden vaikutukset uhkaavat myös EU:ta esimerkiksi laittomana maahanmuuttona, energiatoimitusten epävarmuutena, ympäristön huononemisenä ja terrorismina.

Onkin tullut selväksi, että naapuruuspolitiikkaa voidaan ja pitää lujittaa, etenkin kun otetaan huomioon kohtuuton hinta, joka naapureiden uudistuspyrkimysten tukematta jättämisestä saattaisi aiheutua. EU:n tarjouksen naapuruuspolitiikan kumppanimaille on oltava houkutteleva. Sen on tarjottava niille parempia kauppa- ja sijoituskäytymiä ja helpotettava ihmisten kanssakäymistä, matkustamista ja lyhytaikaista laillista oleskelua. EU:n on osallistuttava aktiivisemmin lukkiutuneiden konfliktien ratkaisemiseen ja parannettava rahoitusmahdollisuuksia. Sen on autettava uudistusmyönteisiä naapurimaita toteuttamaan muutoksia nopeammin, paremmin ja niiden kansalaisille edullisemmin. Sen on myös tarjottava lisää kannustimia ja vakuutettava ne naapurit, jotka vielä epäröivät.

Tämän tiedonannon lähtökohta on se, että naapuruuspolitiikka on välttämätöntä ja että se on jo osoittautunut toimivaksi, mutta EU:n on silti välttämätöntä kehittää sitä eteenpäin sitoutumalla naapuruuspolitiikkaan vieläkin lujemmin. Tiedonanto sisältääkin useita ehdotuksia, joilla naapuruuspolitiikan vaikuttavuutta voidaan parantaa huomattavasti.

2. VAHVUUDET JA HEIKKOUEDET

Euroopan naapuruuspolitiikan **vahvuuksia** ovat seuraavat:

- **Integraatio.** Naapuruuspolitiikka tarjoaa koko naapurialuetta varten yhtenäisen, selkeän kehyksen, jossa EU ja kukin kumppani voi keskustella monenlaisista asioista ja hoitaa niitä. Tällöin ei voida keskittyä esimerkiksi pelkästään talouteen ja unohtaa hankalia hallintotapaa tai ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Toimintasuunnitelmiin sisältyy aktiivista yhteistyötä vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioissa, mikä tukee oikeusvaltioperiaatetta.
- **Yhteinen omistajuus.** Naapuruuspolitiikan toiminnallinen väline, ENP-toimintasuunnitelma, laaditaan yhdessä neuvotellen ja siitä sovitaan poliittisella tasolla. Kumpikaan osapuoli ei sanele sitä, vaan se on yhdessä sovittu suunnitelma yhteisille toimille.
- **Konkreettisuus.** Vaikka toimintasuunnitelmat ovat laajoja ja monialaisia, ne ovat myös yksityiskohtaisia. Kokemukset niiden toteuttamisesta osoittavat, että tämä helpottaa huomattavasti keskustelua ja sopimista tarkoista ja mitattavista tuloksista sekä toimien toteuttamista sovitussa määräajassa.
- **Varojen käytön tehostuminen.** Yhteisö voi uuden eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineen ansiosta vastedes avustaa kumppanimaita toimintakeskeisemmin ja hyödyntää myös uusia yhteistyömuotoja (raja-alueyhteistyö, TAIEEX, kummitoiminta). Lisäksi määrärahoja on enemmän. Etenkin niille naapuruuspolitiikan piiriin kuuluville maille, jotka ovat aiemmin kuuluneet Tacis-ohjelmaan, naapurisuuden ja kumppanuuden väline on merkittävä parannus, koska sillä siirrytään teknisestä avusta täysimittaiseen yhteistyöhön.

Eräät muut naapuruuspolitiikan osa-alueet tarjoavat kuitenkin vielä huomattavia kehitysmahdollisuuksia. EU pyrkii kannustamaan kumppanimaita kunnianhimoisiin uudistusohjelmiin, joiden poliittinen ja taloudellinen hinta on usein maksettava etupainotteisesti. Kuitenkin merkittävä osa naapuruuspolitiikan kannustimista, kuten markkinoille pääsy ja integraatio ja muut taloudelliset edut, tuottaa hyötyä vasta myöhemmin. Tämä aiheuttaa kumppanimaille todellisia vaikeuksia saada uudistuksille tarvittava kotimainen tuki.

Seuraavat asiat ovat erityisen haasteellisia:

- **Kauppa ja taloudellinen yhdentyminen.** EU on jatkanut kauppasuhteiden parantamista useimpien naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa. Se on muun muassa tukenut Ukrainan pyrkimyksiä WTO:n jäseneksi ja valmistellut laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen neuvotteluja, valmistellut yksipuolisten kauppaetuksien myöntämistä Moldovalle sekä käynnistänyt Välimeren alueen kumppaneiden kanssa neuvottelut vapaakauppasopimusten laajentamisesta maatalouden ja palvelujen osalta. Kaikkien osapuolten taloudellisen ja poliittisen hyödyn lisäämiseksi on tärkeää tarjota kaikille naapuruuspolitiikan kumppaneille sekä idässä että etelässä selkeä mahdollisuus kaupan ja taloudellisen integraation syventämiseen EU:n kanssa. EU:n liberalisointia koskeviin ehdotuksiin olisi sisällytettävä markkinoille pääsyn helpottaminen kaikilla aloilla, joilla kumppaneilla on taloudellisia voimavaroja ja etuja. Tässä olisi otettava huomioon niille tärkeimmät tuotteet.

- **Liikkuvuus ja siirtolaisuus.** Vaikka kumppanimaiden kanssa tehdään yhä enemmän yhteistyötä liikkuvuuden helpottamiseksi ja muuttovirtojen hallitsemiseksi, naapuruuspolitiikassa ei olla vielä merkittävästi parannettu kumppanimaiden kansalaisten liikkuvuutta EU:ssa. Lyhytaikaisten viisumien (esim. liikematkailijoiden, tutkijoiden, opiskelijoiden, vapaa-ajan matkailijoiden ja jopa viranomaisten tarpeisiin) hakumenettelyjen pituus ja kalleus vähentää selvästi kumppanimaiden kiinnostusta ja muodostaa esteen monille naapuruuspolitiikan tavoitteille.
- **Alueelliset konfliktit.** Naapuruuspolitiikan tulokset alueen lukkiutuneiden tai avoimien konfliktien ratkaisemisen tukemisessa ovat olleet vähäisiä huolimatta tietyistä saavutuksista (esim. Moldovan rajahallinnossa ja palestiinalaisalueilla). EU:n on oltava aktiivisempi ja enemmän läsnä alueellisissa tai monenvälisissä konfliktinratkaisumeکانismeissa sekä rauhanvalvonta- ja rauhanturvatoimissa.

Näistä syistä komissio on yksilöinyt tiettyjä aloja, joilla naapuruuspolitiikkaa olisi tehostettava, jotta sen menestys voitaisiin varmistaa. Tämä vaatisi EU:lta enemmän kaikilla näillä aloilla, mutta poliittinen hyöty olisi samalla sitäkin suurempi.

3. POLITIIKAN LUJITTAMINEN

Naapurimaiden kehitys ja uudistuminen hyödyttää ensisijaisesti niitä itseään ja on niiden omalla vastuulla. On kuitenkin EU:n etujen mukaista tukea niitä tässä. Monet tähän tarvittavista välineistä ovat olemassa, mutta toisia olisi kehitettävä edelleen jäljempänä esitetyllä tavalla. EU:n tuki mukautetaan myös jatkossa kumppaneiden tarpeisiin ja odotuksiin. Mitä enemmän kumppanimaa edistyy uudistusten toteuttamisessa, sitä syvemmäksi suhde voi muodostua ja sitä enemmän tukea EU:n pitäisi antaa.

3.1. Talous- ja kauppasuhteiden lujittaminen

Taloudellisen integraation syventäminen naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa on keskeistä politiikan menestyksen ja uskottavuuden kannalta. Naapuruuspolitiikan lähtökohtana on alusta alkaen ollut se, että taloudellisessa integraatiossa olisi edettävä tavaroiden ja palveluiden vapaata kauppaa pitemmälle kumoamalla sisäisiä kaupan esteitä: on puututtava muihinkin kaupan esteisiin kuin tulleihin ja pyrittävä vähitellen laajaan yhdenmukaisuuteen kaupan ja sääntelyn aloilla (esimerkkeinä tekniset normit ja standardit, terveys- ja kasvinuojelusäännöt, kilpailupolitiikka, yritysten kilpailukyky, innovaatio- ja teollisuuspolitiikka, tutkimusyhteistyö, teollis- ja tekijänoikeudet, kauppaa helpottavat tullitoimenpiteet ja alkuperäsääntöihin liittyvät hallinnolliset valmiudet, hyvä verohallinto, yhtiöoikeus, julkiset hankinnat ja rahoituspalvelut). ENP-toimintasuunnitelmat ovat askel tähän suuntaan.

Välimeren alueen kumppaneiden kanssa on jo aikaisemmin perustettu vapaakauppa-alueet pääasiassa teollisuustuotteita varten, ja viime aikoina on käynnistetty neuvotteluja niiden laajentamiseksi maatalouden ja kalastuksen aloille sekä palveluihin ja sijoittautumisoikeuteen. ENP-toimintasuunnitelmien toteuttaminen etenkin sääntelyn aloilla luo vähitellen perustaa uudenlaisten, aiempaa syvempien ja laaja-alaisempien vapaakauppasopimusten tekemiselle kaikkien naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa. Ukrainan kanssa EU aikookin jo aloittaa tällaisen sopimuksen neuvottelut.

Tällaisen syvälle ja laajalle ulottuvan vapaakauppasopimuksen soveltamisalaan olisi sisällytettävä kaikki tavaroiden ja palveluiden kauppa EU:n ja naapuruuspolitiikan kumppaneiden välillä, myös tuotteet, jotka ovat erityisen tärkeitä kumppaneille. Lisäksi niihin olisi sisällytettävä vahvoja oikeudellisesti sitovia määräyksiä kaupan ja talouden sääntelyä koskevista kysymyksistä. Välimeren alueen maiden kanssa voimassa olevia vapaakauppasopimuksia olisi laajennettava tämän suunnitelman mukaisesti muille sääntelyn aloille. Prosessissa otetaan huomioon arvioinnit kaupan vaikutuksesta kestäväan kehitykseen.

Tämäntyyppiset syvälle ja laajalle ulottuvat vapaakauppasopimukset on mukautettava ja niiden aikataulut laadittava kunkin kumppanimaan taloudellisen tilanteen ja kehitysvaiheen mukaan, ja ne voivat olla tarvittaessa jonkin verran epäsymmetrisiä. Näiden sopimusten monimutkaisuudesta ja haasteellisuudesta johtuen ne ovat keski-pitkän – ja joidenkin kumppanimaiden osalta jopa pitkän – aikavälin tavoitteita. Ennen kuin tällaisista sopimuksista aletaan neuvotella, EU:n on arvioitava sekä kumppanien valmiuksia panna sopimukset täytäntöön ja noudattaa niitä että niiden uudistustarvoa. Maat etenevät tähän suuntaan asteittain ja eri vauhtia, mutta on tärkeää tarjota kaikille sama päämäärä. Lopullisena tavoitteena on, että kumppaneilla on yhteinen sääntelypohja ja yhtäläinen pääsy markkinoille. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja hallinnollisten valmiuksien lujittamiseksi kumppaneiden on jatkettava pyrkimistä kohti toimintasuunnitelmien kauppaa ja sääntelyä koskevien osien toteuttamista. Näille aloille annettavaan apuun kiinnitetään erityistä huomiota.

Aluksi toiminta voi pysyä EU:n ja kunkin kumppanin kesken pääasiassa kahdenvälisenä, jolloin suuret kumppanimaiden väliset erot voidaan ottaa paremmin huomioon. Tällöin edistyneimmät maat voivat edetä nopeammin muiden hidastamatta. Pitkän aikavälin tavoitteena on kuitenkin EU:n ja naapuruuspolitiikan kumppaneiden taloudellinen yhteisö. Tähän liittyviä osa-alueita kehitetään jo Välimeren alueella Agadirin sopimuksella. Laajemman EU:n ja sen naapureiden muodostaman talousyhteisön perustaminen pitemmällä aikavälillä edellyttäisi esimerkiksi yhteisten sääntelypuitteiden soveltamista ja tavaroiden ja palvelujen markkinoille pääsyn parantamista naapuruuspolitiikan kumppanimaissa, sekä tiettyjen asianmukaisten rakenteiden kuten riitojenratkaisumenettelyn perustamista.

Toimenpiteet: Kauppa, sijoitustoiminta ja taloudellinen yhdentyminen

- Kaikkien kumppanimaiden kanssa pyritään syvälle ja laajalle ulottuviin vapaakauppasopimuksiin, joihin sisältyy sisäisten kaupan esteiden purkaminen ja kumppanimaiden välisten kauppavirtojen vapauttaminen, tarvittaessa jonkin verran epäsymmetrisesti.
- Lisätään tukea uudistuksille ja pyrkimyksille parantaa kaupan ja talouden sääntelyä sekä sijoitusolosuhteita.
- Lisätään talouden yhdentymistä ja yhteistyötä avainaloilla.

3.2. Liikkuvuuden helpottaminen ja muuttovirtojen hallinta

Euroopan yhteisön perustamisesta lähtien sen jäsenvaltioiden kansalaisten mahdollisuus vapaa-ajan, liike- ja opintomatkailuun yhteisön sisällä on ollut ratkaisevan tärkeää kaupan ja sijoitustoiminnan lisäämisen, muiden jäsenvaltioiden tuntemuksen parantamisen sekä taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuriyhteyksien edistämisen kannalta. Henkilöiden liikkuvuus on erittäin tärkeää myös kaikille naapuruuspolitiikan kumppaneille. Unioni ei kykene kunnolla toteuttamaan kaikkia naapuruuspolitiikan osa-alueita, jos laillisen,

lyhytaikaisen matkailun mahdollisuudet pysyvät yhtä niukkoina kuin tällä hetkellä. Nykyiset viisumikäytännöt aiheuttavat usein todellisia vaikeuksia ja esteitä lailliselle matkustamiselle. Pitkät jonot EU:n lähetystöjen edessä ovat hyvin näkyvä osoitus esteistä unioniin pääsulle. Euroopan naapuruuspolitiikan lujuttamista mitataan sillä, missä ajassa ja millä kustannuksilla on mahdollista saada lyhytaikainen viisumi liike-, opinto- tai vapaa-ajan matkaa varten taikka tieteellisiin, kansalaisyhteiskunnan tai jopa virallisiin valtion tai paikallistason viranomaisten kokouksiin osallistumista varten.

Naapuruuspolitiikan lujittaminen edellyttääkin, että tarkastellaan vakavasti mahdollisuuksia muuttaa viisumimenettelyjä, jotta ne eivät haittaa laillista matkailua naapurimaista EU:hun (ja päinvastoin). Tähän ongelmaan voidaan tietenkin puuttua ainoastaan osana laajempaa kokonaisuutta, jossa käsitellään muita asiaan liittyviä kysymyksiä kuten laitonta siirtolaisuutta koskevaa yhteistyötä etenkin merialueilla, ihmiskaupan ja –salakuljetuksen torjuntaa, tehokasta rajahallintoa, takaisinottosopimuksia ja laittomien siirtolaisten tosiasiallista palauttamista sekä kansainvälistä suojelua ja turvapaikkaa koskevien hakemusten asianmukaista käsittelyä. Jos kumppanit sitoutuvat työskentelemään tilanteen parantamiseksi, viisumikäytäntöjä pitäisi voida merkittävästi parantaa, jotta tietynlaisille matkoille (etenkin liike- ja opintomatkoille sekä virallisille matkoille) voitaisiin myöntää viisumi yksinkertaisemmin ja nopeammin, samalla kun yhteisiä toimia laittoman siirtolaisuuden torjumiseksi tehostetaan.

Esimerkkinä siitä, mitä voidaan saavuttaa, on viisumikäytäntöjen helpottamista ja takaisinottoa koskevien sopimusten parafointi Ukrainan kanssa lokakuussa 2006. Moldovan kanssa on tarkoitus aloittaa lähiaikoina neuvottelut samanlaisista sopimuksista. Neuvottelut takaisinottosopimuksesta Marokon kanssa on saatettu lähes päätökseen. Viisumikäytäntöjen helpottamista koskevista sopimuksista neuvotellaan samanaikaisesti takaisinottosopimusten kanssa, ja ne mukautetaan kunkin maan erityistarpeisiin. Niissä määrätään menettelyjen yksinkertaistamisesta lyhytaikaisten viisumeiden myöntämiseksi tietyille henkilöryhmille.

Tässä yhteydessä on merkitystä myös EU:n viisumipolitiikan laajemmalla kehityksellä, kuten jäsenvaltioiden neuvotteluilla sellaisen viisumitietojärjestelmän perustamisesta, johon sisällytettäisiin viisuminhakijoiden biometrisiä tunnisteita ja joka mahdollistaisi viisumitietojen vaihdon jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi komissio on ehdottanut monenlaista yhteistyötä jäsenvaltioiden välille, kuten yhteisten viisumitoimistojen perustamista, mikä helpottaisi huomattavasti viisumihakemusten vastaanottoa naapuruuspolitiikan kumppanimaissa.

Kun otetaan huomioon tarve noudattaa tasapainoista lähestymistapaa ja käydä ENP-toimintasuunnitelmiin sisältyvää vuoropuhelua siirtolaisuus- ja viisumiasioista, unionilla pitäisi olla halua neuvotella takaisinotosta ja viisumikäytäntöjen helpottamisesta jokaisen naapurimaan kanssa, jolla on voimassa oleva toimintasuunnitelma, kunhan tarvittavat edellytykset täyttyvät.

Toimenpiteet: Liikkuvuus ja siirtolaisuus

- Viisumikäytäntöjä helpotetaan ja esteitä poistetaan lailliselta matkailulta (esim. liike-, opinto- ja vapaa-ajan matkailulta sekä matkoilta virallisiin tarkoituksiin).
- Liikkuvuuden ja muuttovirtojen hallinta varmistetaan osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa sopimalla takaisinotosta ja yhteistyöstä laittoman maahanmuuton torjumiseksi sekä varmistamalla tehokas rajahallinto.

3.3. Ihmisten kanssakäymisen edistäminen

Liikkuvuutta koskevista asioista riippumatta naapuruuspolitiikalla on oltavat ”inhimilliset kasvot”: EU:n ja naapurimaiden kansalaisilla olisi oltava enemmän mahdollisuuksia kanssakäymiseen, toistensa yhteiskunnista oppimiseen ja toistensa kulttuurien ymmärtämiseen paremmin. Naapuruuspolitiikka ei saa jäädä viranomaisten ja poliitikkojen asiaksi. Ihmisillä pitää olla rajan molemmin puolin mahdollisuus kokea käytännössä, mitä vaikutusta on unionin ja sen kumppaneiden siteiden vahvistumisella.

- Opiskelija- ja nuorisovaihdolla on oltava keskeinen sija naapuruuspolitiikassa samalla tavalla kuin niillä on rakennettu siltoja ja voitettu ennakkoluuloja EU:n sisälläkin. Yliopistojen yhteistyötä tuetaan Tempus-ohjelmalla, ja Erasmus Mundus –ohjelmassa otetaan vuonna 2007 käyttöön uusi stipendijärjestelmä naapuruuspolitiikan kohdealuetta varten. Kumppanimaiden nykyaikaistamis- ja uudistuspyrkimysten tueksi tarvitaan korkeakoulutusta koskevan vuoropuhelun tehostamista. Parhaiden käytäntöjen levittämistä ja vaihtoa tällä alalla lisätään entisestään. Nämä välineet auttavat korkeakoulutusta koskevan yhteistyöalueen perustamisessa ja edistävät yhteensopivuutta EU:n toimintapolitiikkojen kanssa, esimerkkinä Bolognan prosessi, johon monet naapuruuspolitiikan kumppanimaat osallistuvat. Tukea koulutusuudistuksille olisi lisättävä, esimerkiksi Euroopan koulutussäätiön kautta. Naapuruuspolitiikkaan voitaisiin liittää myös uusi ohjelma edistämään vaihtoa nuorten ammatti-ihmisten välillä kaikilla aloilla, myös kulttuuri- ja taidealoilla, sekä sääntelystä vastaavien viranomaisten välillä. Jäsenvaltiot ovat tärkeässä asemassa tällaisten toimien tukemisessa.
- Tutkijoiden liikkuvuus on olennainen osa EU:n ja naapuruuspolitiikan kohdemaiden välisen tutkimusyhteistyön lisäämistä ja huippuosaamisen vahvistamista. Tiedemiesvaihto edellyttää yhteisiä toimia, joilla olemassa olevia tiedotuskanavia mahdollisimman täysipainoisesti hyödyntämällä tiedotetaan mahdollisuuksista saada liikkuvuuteen tarkoitettuja apurahoja (esim. Marie Curie -apurahat).
- Yleisemminkin olisi lisättävä kansalaisyhteiskuntien välistä vaihtoa, jolla luodaan viranomaiskontakteja laajempia yhteyksiä monilla aloilla, esimerkiksi ammattijärjestöjen, alueellisten ja paikallisten viranomaisten (esimerkkinä ystävyyskaupunkitoiminta), terveydenhuoltoalan ammattilaisten, kansalaisjärjestöjen ja kulttuuriryhmien välillä. Naapuruuspolitiikan osana rahoitettavilla rajatylittävän yhteistyön ohjelmilla on tässä merkittävä rooli, mutta tarvitaan myös laajempaa EU:n laajuista vaihtoa. Monet näistä vaihtomahdollisuuksista ovat ensisijaisesti taloudellisia tai yhteiskunnallisia, mutta myös kulttuurivaihto ja kulttuurienvälinen vuoropuhelu on tärkeää.
- Tärkeä foorumi tälle kansalaisyhteiskunnan vaihdolle on liike-elämän yhteyksien parantaminen. Etenkin pieniä ja keskisuuria yrityksiä edustavia työnantajajärjestöjä EU:ssa ja kumppanimaissa olisi aktiivisesti kannustettava tiivistämään suhteitaan ja vaihtamaan kokemuksiaan.
- Kansalaisyhteiskunnan osallistumisen naapuruuspolitiikkaan olisi oltava vaihto- ja yhteistyöohjelmia laaja-alaisempaa. Kumppanimaiden hallituksia olisi kannustettava sallimaan kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistuminen uudistusprosessiin jollakin sopivalla tavalla. Ne voisivat osallistua lainsäädännön valmisteluun, sen täytäntöönpanon valvontaan tai kansallisten tai alueellisten naapuruuspoliittisten aloitteiden kehittämiseen. Uudistusten haasteita koskevien viranomaisten/kansalaisyhteiskunnan seminaarien järjestäminen kansallisella tasolla tai laajemmassa alueellisessa kehittäisi luottamuksen ilmapiiriä.

- Myös näkyvyys on tärkeää naapuruuspolitiikan lujittamisessa. EU:n ja kumppanimaiden kansalaisten on koettava tämä politiikka mielekkääksi. Komissio onkin laatinut naapuruuspolitiikkaa koskevan tiedotusstrategian. Jäsenvaltioiden olisi myös esiteltävä naapuruuspolitiikan tavoitteita ja saavutuksia omissa ulkoisissa ja sisäisissä tiedotustoimissaan.

Naapuruuspolitiikan inhimillinen ulottuvuus on yhtä lailla jäsenvaltioiden kuin yhteisön vastuulla. Edellä mainittujen seikkojen sisällyttäminen kahdenvälisiin ohjelmiin ja tiedon ja parhaiden käytäntöjen levittäminen ihmisten kanssakäymistä edistävästä toimista parantaa kokonaisuudessaan unionin kuvaa kumppanimaissa. Jotta EU:n toimet näkyisivät paremmin, komissio aikoo perustaa Internet-sivuston, jolta on linkki jäsenvaltioiden Internet-sivuille ja jonka kautta yleisö saa helpommin tietoa vaihto-ohjelmista koko unionissa.

Toimenpiteet: Ihmisten kanssakäyminen

- Opiskelija-, kulttuuri-, nuoriso- ja tutkijavaihto
- Kansalaisyhteiskunnan vaihto-ohjelmat ja kansalaisyhteiskunnan aktiivisempi osallistuminen naapuruuspolitiikkaan
- Alueellisten ja paikallisten viranomaisten vaihto-ohjelmat
- Tulevaisuuden päättäjien kouluttaminen
- Liike-elämän yhteydet
- Näkyvyyden parantaminen ja tiedotustoimet

3.4. Naapuruuspolitiikan temaattisen ulottuvuuden kehittäminen

Naapuruuspolitiikka on ollut toistaiseksi lähinnä EU:n ja kunkin kumppanimaan kahdenvälistä toimintaa. Tämä on tärkeää, koska kumppanimaiden poliittiset ja taloudelliset tilanteet, tarpeet ja odotukset eroavat toisistaan huomattavasti. Eriyttäminen on edelleenkin oltava keskeisellä sijalla politiikassa.

On kuitenkin tiettyjä monialaisia teemoja, joissa EU:lla ja sen eteläisillä ja itäisillä naapureilla on yhteisiä etuja ja huolenaiheita, joita olisi hedelmällistä käsitellä monenvälisesti. Energiaan, liikenteeseen, ympäristöön, maaseudun kehittämiseen, tietoyhteiskuntaan, tutkimusyhteistyöhön, kansanterveyteen, rahoituspalveluihin, rajahallintoon, siirtolaisuuteen tai meriliikenteeseen liittyvät ongelmat eivät ole luonteeltaan kahdenvälisiä, vaan niitä voisi olla hyödyllistä käsitellä ja niihin liittyviä toimia ja yhteistyötä toteuttaa EU:n ja kaikkien tai useimpien naapuruuspolitiikan kumppaneiden kesken. Nämä alat ovat tärkeitä kestävästä kasvusta, vaurauden, vakauden ja turvallisuuden kannalta.

Tällaisiksi koko naapuruuspolitiikan laajuisiksi teemoiksi soveltuvista aiheista on syytä käydä perusteellista keskustelua. Lisäksi tapoja näiden teemojen käsittelyyn olisi pohdittava edelleen. Joitakin niistä voitaisiin käsitellä suhteellisen vapaamuotoisesti esimerkiksi tapauskohtaisesti tai säännöllisemmin järjestettävissä ministeri- tai asiantuntijakokouksissa. Toisiin soveltuu todennäköisesti paremmin institutionaalimpi tai integroidumpi lähestymistapa. Huomiota on kiinnitettävä sekä nykyisten että tulevien monenvälisen sopimusten ja prosessien tosiasialliseen täytäntöönpanoon ja toteuttamiseen. EU:n ja naapuruuspolitiikan kumppaneiden välillä olisi kiireesti harkittava monenvälisen sopimusten tekemistä muutamista keskeisistä aloista, ainakin energiasta (energiayhteisön perustamissopimuksen laajentaminen) ja liikenteestä (horisontaaliset/yleiset ilmailualan

sopimukset). Myös energia- ja liikenneverkkojen laajentamista olisi harkittava varmistaen, että ne sopivat yhteen EU:n järjestelmien kanssa.

Yksi tärkeä osa naapuruuspolitiikkaa on naapuruuspolitiikan kumppaneiden mahdollisuus osallistua tiettyjen yhteisön erillisvirastojen ja ohjelmien toimintaan. Tätä aihetta käsittelevässä rinnakkaisessa tiedonannossa¹ komissio ehdottaa yleistä lähestymistapaa tähän kysymykseen.

Toimenpiteet: Temaattiset asiat

- Tehostetaan kahden- ja monenvälistä vuoropuhelua naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa avainaloilla.
- Harkitaan uusia ja lujitetaan voimassa olevia monenvälisiä sopimuksia energia- ja liikennealalla.
- Pyritään laajentamaan EU:n liikenne- ja energiaverkkoja naapurimaihin ja varmistamaan niiden yhteentoimivuus.
- Naapureille tarjotaan mahdollisuus osallistua tiettyjen yhteisön erillisvirastojen ja ohjelmien toimintaan.

3.5. Lujitetaan poliittista yhteistyötä

Jollei naapuruuspolitiikalla voida auttaa alueen konfliktien ratkaisemisessa, se on epäonnistunut yhdessä päätarkoituksessaan. Tällaiset konfliktit saattavat uhata unionin omaa turvallisuutta, sillä on olemassa vaara, että ne kärjistyvät tai johtavat pakolaisvirtoihin, katkaisevat energiatoimitukset tai kauppa- ja liikenneyhteydet taikka levittävät terrorismia ja järjestäytyneitä rikollisuutta, kuten ihmis-, huume- ja asekauppaa. Unioni auttaa pakolaisia ja muita kotiseutunsa jättämään joutuneita henkilöitä erittäin mittavasti. Vielä parempi olisi, jos nämä resurssit voitaisiin käyttää kestävänsä kehityksen tukemiseen. On myös kaikkien osapuolten edun mukaista kytkeä Venäjä tiiviimmin yhteistyöhön, jolla pyritään ehkäisemään konflikteja ja vakauttamaan koko Itä-Eurooppaa ja Etelä-Kaukasialla.

Unionin naapurialueilla esimerkiksi Moldovassa, Etelä-Kaukasiassa, palestiinalaisalueilla ja muualla Lähi-idässä sekä Länsi-Saharassa on kärsitty konfliktien seurauksista vuosikautia. Naapuruuspolitiikalla ei voida mitenkään korvata alueellisia ja monenvälisiä ponnisteluja niiden ratkaisemiseksi. EU:n on kuitenkin oltava valmis omaksumaan asiassa aktiivisempi rooli joko osallistumalla välityspyrkimykseen kaikilta osin (kuten Lähi-idän kvartetiryhmässä) tai osallistumalla tapauskohtaisesti siviili- tai sotilastarkkailutehtäviin tai rauhanturvaoperaatioihin. Myös rajahallinto-operaatioilla on suuri merkitys. Onnistuneita esimerkkejä ovat rajavalvonnan avustusoperaatiot Moldovan rajalla ja Rafahissa. Komissio on valmis laatimaan yhdessä neuvoston pääsihteeristön kanssa lisää ehdotuksia konfliktinratkaisun alalla. Uusi vakautusväline tarjoaa myös mahdollisuuksia lisätä EU:n osallistumista näiden alojen toimintaan.

¹ Yksityiskohtaisemmin komission samaan aikaan antamassa tiedonannossa *Yleinen toimintamalli Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvien maiden osallistumiselle yhteisön virastojen ja ohjelmien toimintaan*, KOM(2006)xx, 29.11.2006.

Naapuruuspolitiikka voi myös tarjota keinoja tehostaa vuoropuhelua ja tukea konkreettisesti uudistuksia ja kehitystä, mikä voi myös edistää pitkällä aikavälillä näiden ongelmien ratkaisua. Alueellisen yhteistyön lujittaminen (3.6 luku) voi myös merkittävästi vaikuttaa asiaan. Lisäksi on tiettyjä toimenpiteitä, joilla naapuruuspolitiikan poliittista ulottuvuutta voidaan huomattavasti vahvistaa.

- Mahdollisuutta yhtyä tapauskohtaisesti YUTP-kantoihin voitaisiin tarjota (kuten jo nykyisin itäisille) myös eteläisille naapureille.
- Naapuruuspolitiikan kumppaneita voitaisiin kutsua tapauskohtaisesti valmistelu- ja koordinoitinkokouksiin, joita EU järjestää kansainvälisillä foorumeilla kuten YK:ssa, Euroopan neuvostossa ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä.
- Kaikkien niiden naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa, joilla on voimassa oleva toimintasuunnitelma, voitaisiin järjestää vuonna 2007 epävirallinen korkean tason kokous, joka toimisi käytännön lähtökohtana tässä tiedonannossa ehdotetulle naapuruuspolitiikan lujittamiselle.
- Parlamentaarista yhteistyötä voitaisiin tehostaa joko Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välillä tai eurooppalaisten poliittisten tahojen yhteistyön kautta.
- Unionin läsnäoloa koko alueella voitaisiin lisätä vahvistamalla EY:n ja jäsenvaltioiden diplomaattiedustustoja naapuruuspolitiikan kohdemaissa. Komission olisi avattava kaikissa naapuruuspolitiikan maissa mahdollisimman pian täysin toimintakykyinen lähetystö.

Toimenpiteet: Poliittinen yhteistyö

- EU omaksuu aktiivisemmän roolin alueellisissa tai monenvälisissä konfliktinratkaisupyrkimyksissä osallistumalla esimerkiksi rauhaa turvaaviin siviili- tai sotilasoperaatioihin.
- Kaikille naapuruuspolitiikan kumppaneille tarjotaan mahdollisuus yhtyä YUTP-kantoihin.
- Järjestetään epävirallinen korkean tason kokous vuonna 2007.
- Tiivistetään parlamentaarista yhteistyötä.
- Lisätään EU:n diplomaattista läsnäoloa kaikissa naapuruuspolitiikan kumppanimaissa.

3.6. Alueellisen yhteistyön tehostaminen

Mustanmeren alueella, jossa Moldovalla, Ukrainalla ja Etelä-Kaukasian mailla on naapureinaan EU, Venäjä ja Turkki, naapuruuspolitiikka tarjoaa myös hyviä mahdollisuuksia vuoropuheluun ja alueelliseen yhteistyöhön. Tammikuussa 2007 Mustamerestä tulee unionin yksi ulkoraja, ja alueellisesta lähestymistavasta tulee aiempaa tärkeämpi osa naapuruuspolitiikkaa. EU:n olisi otettava kaikki tahot mukaan alueelliseen yhteistyöhön Mustanmeren alueen kumppanimaiden kanssa (joko osana naapuruuspolitiikkaa tai Venäjän tapauksessa strategista kumppanuutta taikka Turkin tapauksessa ehdokasmaan toimia) riippumatta alueen maiden kahdenvälisen EU-suhteiden virallisesta muodosta. Konkreettisia

sektorikohtaisia aiheita voitaisiin käsitellä sopivien aloitteiden yhteydessä. Esimerkiksi molempia osapuolia hyödyttävää tieteellistä yhteistyötä voitaisiin tukea poliittisella vuoropuhelulla, tai foorumina voitaisiin käyttää kansainvälistä Mustanmeren suojelukomissiota.

Yhteistyön lujittaminen Mustanmeren alueella (”Mustanmeren synergia”) voi myös tasoittaa tietä pitkittyneiden alueellisten konfliktien ratkaisemiselle. Mustanmeren taloudellisen yhteistyön järjestö tarjoaa hyvät puitteet vuoropuhelulle ja yhteistyölle koko alueen kanssa. Komissio selvittää parhaillaan mahdollisuuksia solmia järjestön kanssa läheisemmät suhteet, esimerkiksi tarkkailijana. Lisäksi näiden läheisempien suhteiden pohjalta olisi hyödyllistä ryhtyä säännölliseen ministeritason vuoropuheluun Mustanmeren taloudellisen yhteistyön järjestön kanssa, mikä auttaisi unionin Mustanmeren-politiikan toteuttamisessa ja kehittämisessä edelleen. Kyseisen järjestön kanssa pidettävien kokousten ohella olisi hyödyllistä, jos EU:n ja itäisten naapurimaiden ministerit kokoontuisivat käymään poliittista vuoropuhelua ja keskustelemaan naapuruuspolitiikkaan liittyvistä aiheista. Komissio aikoo ottaa Mustanmeren alueen vuoropuhelun tehostamisen esille vielä erillisessä tiedonannossa ensi vuonna. Mustanmeren synergiasa olisi otettava huomioon muut alueelliset aloitteet, kuten ns. Bakun aloite liikenteen ja energian alalla.

Välimeren alueella naapuruuspolitiikalla täydennetään uudella ja merkittävällä tavalla jo pitkäaikaista alueellista vuoropuhelua ja yhdentymistä, jota on edistetty Euro–Välimerikumppanuuden avulla. Euro–Välimerikumppanuus on antanut EU:lle ja sen eteläisille naapureille mahdollisuuden alueelliseen vuoropuheluun ja yhteistyöhön politiikan, talouden, kaupan, kulttuurin ja sosiaaliasioiden aloilla. Barcelonan huippukokouksessa vuonna 2005 sovittiin viisivuotisesta työohjelmasta, joka perustuu naapuruuspolitiikan linjauksiin ja joka on jo käynnistänyt alueellisen yhteistyön lujittamisen lähivuosiksi.

Euro–Välimerikumppanuteen ja useimpien Välimeren alueen kumppanimaiden kanssa tehtyihin assosiaatiosopimuksiin tukeutuva naapuruuspolitiikka on tarjonnut todellisia mahdollisuuksia lujittaa suhteita Välimeren alueen kumppaneihin samalla, kun kumppanimaiden olosuhteiden ja kullekin maalle tärkeiden asioiden erilaisuus tunnustetaan täysin. Tällä hetkellä voimassa olevissa Israelin, Jordanian, Marokon, palestiinalaishallinnon ja Tunisian toimintasuunnitelmissa on määritelty yhdessä sovitut uudistussitoumukset, jotka ovat jo tuottaneet tulosta, kuten kunkin maan edistymistä koskevissa kertomuksissa on todettu. Näissä toimintasuunnitelmissa on asetettu selkeät yhteiset päätavoitteet, ja suunnitelmien pohjalta yhden vuoropuhelun puitteissa on voitu käsitellä erilaisia aiheita, jolloin jopa hankalimmissa asioissa on saavutettu todellista edistystä. Kun Egyptin ja Libanonin toimintasuunnitelmia ollaan nyt viimeistelemässä, Euro–Välimeri-suhteiden kahdenvälinen ulottuvuus on saatu samalle tasolle alueellisen ulottuvuuden kanssa. Lisäksi Välimeren alueen talousuudistusten ja kestäväen kehityksen tukemiseen tarvittavan synergian aikaansaamiseksi resursseja ja sijoituksia voitaisiin pyrkiä yhdistämään muiden talousalueiden (esimerkkinä Persianlahden yhteistyöneuvosto) kanssa.

Uusien yhteistyövälineiden joustavuudella on suuri merkitys sekä Välimeren että Mustanmeren alueella. Esimerkiksi eurooppalaisesta naapuruuden ja kumppanuuden välineestä rahoitettavat uudet rajatylittävän yhteistyön ohjelmat voivat ensimmäistä kertaa tarjota todellisen mahdollisuuden ruohonjuuritason yhteistyöhön paikallisten ja alueellisten viranomaisten välillä näiden merten molemmin puolin. Niissä voidaan myös käsitellä yhteisiä aiheita kuten ympäristöä, liikennettä ja tietoliikennettä, meriturvallisuutta, meriympäristöä, alueellista talouskehitystä, matkailua ja sosiokulttuurista vaihtoa.

Unionin olisi myös katsottava välitöntä naapurustoa kauemmaksi ja tehtävä yhteistyötä myös ”naapureiden naapureiden” kanssa. Uusilla välineillä (eurooppalaisella naapurisuuden ja kumppanuuden välineellä sekä puolustuskykyaloitteella) voidaan esimerkiksi Keski-Aasiassa tai Persianlahden alueella rahoittaa alueellista yhteistyötä, johon osallistuvat molempien alueiden maat. Tämä voi olla erityisen hyödyllistä esimerkiksi energia-, liikenne-, ympäristö- ja tutkimuspolitiikan aloilla. Yleisemmällä tasolla lähinaapureiden kehitys- ja nykyaikaistamistarpeiden tukemiseen voitaisiin houkutella yksityisiä ja julkisia sijoituksia ja rahoitusta. Samat periaatteet pätevät pohjoisafrikkalaisten naapurisuuspolitiikan kumppaneiden lisäksi EU:n Afrikan-strategian yhteydessä, jossa laajemmat alueelliset yhteistyöohjelmat ja yhteistyö esimerkiksi siirtolaisuus-, infrastruktuuri- ja energia-asioissa sekä rauhaan ja turvallisuuteen liittyvissä asioissa voisi olla erittäin hyödyllistä. Tällaisten alueellisten yhteistyötoimien lisäksi vastaavanlaista vuoropuhelu- ja uudistusohjelmaa voitaisiin suunnitella myös Kazakstanin kanssa, joka on ilmaissut tähän mielenkiintoa. Keski-Aasiaa käsitellään pian julkaistavassa politiikka-asiakirjassa.

Toimenpiteet: Alueellinen yhteistyö

- Mustanmeren synergia, mukaan luettuna ulkoministerien vuoropuhelu ja tehostettu yhteistyö Mustanmeren taloudellisen yhteistyön järjestön kanssa ottaen huomioon alueella jo tehtävä yhteistyö, kuten Bakun aloite energia- ja liikennealalla
- Euro–Välimeri-työohjelman täytäntöönpano kokonaan
- Yhteistyön lisääminen ”naapureiden naapureiden” kanssa esim. energian ja liikenteen aloilla ja laittoman siirtolaisuuden torjunnassa

3.7. Rahoitusyhteistyön lujittaminen

Vuodesta 2007 alkaen yhteistyötä naapurimaiden kanssa rahoitetaan eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä (ENPI). Lisäksi Euroopan investointipankilla on uusi lainavaltuutus. Kumpikin on merkittävä parannus aikaisempaan. ENPI on huomattavasti aikaisempia rahoitusvälineitä joustavampi (etenkin Tacis-ohjelmaan verrattuna), ja määrärahat kasvavat vuosina 2007–2013 sen myötä kiinteinä hintoina mitattuna noin 32 prosenttia vuosiin 2000–2006 verrattuna. Muitakin uusia yhteistyövälineitä (ihmisoikeudet, ydinturvallisuus, temaattiset ohjelmat) tulee naapurisuuspolitiikan kumppaneiden käyttöön. EIP:n uusi lainavaltuutus kasvattaa myös Itä-Euroopalle ja Etelä-Kaukasialle annettavaa tukea, vaikkakin todennäköisesti huomattavasti vähemmän kuin komissio alun perin on ehdottanut.

Naapurisuuspolitiikan uudistusohjelman tukemiseen käytettävissä oleva rahoitus on vielä suhteellisen vaatimatonta, vaikka naapurisuuspolitiikalla pyritään erittäin laajamittaisiin uudistuksiin. Yksityiset sijoitukset useimpiin alueen maihin ovat myös edelleen valitettavan vähäisiä eikä niillä kyetä rahoittamaan keskeisiä infrastruktuurihankkeita.

Tästä syystä on erittäin tärkeää maksimoida EU:n rahoituksen suora vaikuttavuus ja muuta rahoitusta kartuttava vaikutus. Tuettavien toimien valinnassa on oltava innovatiivinen ja ENPI:n ja EU:n muiden rahoitusvälineiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja niiden rahoituslaitosten, kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden avunantajien kanssa on pyrittävä synergiaan.

Jotta komissio voisi palkita edistyksestä uudistusten toteuttamisessa ja kartuttaa investointeihin tarvittavaa rahoitusta kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta ja muita avunantajilta, se aikoo esitellä kaksi innovatiivista rahoitusmekanismia: Euroopan naapurisuuden ja kumppanuuden välineen määrärahoista varataan merkittävä osa hallintotapa- ja investointirahastoja varten. Yksityiskohtaiset ehdotukset esitellään rahoitussuunnittelun yhteydessä, mutta pääpiirteissään komissio aikoo varata vuosina 2007–2013 naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä

- 300 miljoonaa euroa (keskimäärin 43 miljoonaa euroa vuodessa) hallintotaparahastoon tavanomaisten maakohtaisten määrärahojen lisäksi tunnustukseksi ja tueksi niille kumppanimaille, jotka ovat edistyneet parhaiten niiden toimintasuunnitelmassa sovitun uudistusohjelman toteuttamisessa. Tätä rahoitusta annetaan kansallisen määrärahan täydennykseksi keskeisimpien uudistusten tukemiseen sen perusteella, arvioidaanko edistymisen toimintasuunnitelmien hallintotapaa (laajasti määriteltynä) koskevien kohtien toteuttamisessa riittävän merkittäväksi. Tämä auttaa uudistusmielisiä hallituksia lujittamaan uudistusten kotimaista tukea;
- 700 miljoonaa euroa (keskimäärin 100 miljoonaa euroa vuodessa) naapuruuspolitiikan investointirahastoon, jonka esikuva on FEMIP² ja joka on tarkoitettu kansainvälisten rahoituslaitosten Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaille antaman lainoituksen tukemiseen. Rahastosta on tarkoitus myöntää avustuksia EIP:n (sen uuden lainavaltuutuksen yhteydessä), Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin sekä mahdollisesti jäsenvaltioiden kehitysrahoituslaitosten lainatoimiin EU:n periaatteiden mukaisesti. Rahaston arvioidaan kykenevän hankkimaan tukimäärärahoihin verrattuna nelin-viisikertaisen määrän pehmeäehtoisia lainoja naapuruuspolitiikan kumppanimaiden investointihankkeisiin toimintasuunnitelmissa yksilöidyillä ensisijaisilla aloilla. Jäsenvaltioiden toivotaan osallistuvan rahaston rahoittamiseen omalla lahja-avullaan EY:ltä tulevan rahoituksen lisäksi osoituksena unionin poliittisesta tuesta naapuruuspolitiikan lujittamiselle. Jos jäsenvaltioilta saataisiin yhtä paljon rahoitusta kuin EY antaa, rahasto kykenisi tuottamaan huomattavia määriä pehmeäehtoisia lainoja. Rahaston hallinnointiin voisivat osallistua kaikki sen rahoittajat sen mukaan, miten suuri niiden rahoitusosuus on ja missä määrin niiden omat, naapuruuspolitiikan kohdealuetta koskevat politiikat on koordinoitu ENP:n kanssa. Naapuruuspolitiikan investointirahaston ja EU–Afrikka-infrastruktuurirahaston koordinointi mahdollistaa johdonmukaisuuden ja synergian.

Kun pyritään parantamaan EU-avunantajien ryhmän koordinaatiota, jäsenvaltioiden olisi yhä enemmän mukautettava omia yhteistyöohjelmiaan ENP-toimintasuunnitelmissa sovittuihin päätavoitteisiin ja uudistusohjelmiin. Lisäksi olisi varmistettava jatkuva koordinointi Maailmanpankin toimien kanssa.

Toimenpiteet: Rahoitusyhteistyö

- Vähäisten resurssien vaikuttavuuden ja muuta rahoitusta kartuttavan vaikutuksen maksimointi
- Hallintotaparahasto

² Euro–Välimeri-investointi- ja kumppanuusväline

- Naapuruuspolitiikan investointirahasto
- Jäsenvaltioiden ja EY:n avun koordinoinnin parantaminen

4. PÄÄTELMÄT

Euroopan naapuruuspolitiikan kahden ensimmäisen vuoden saavutukset ovat vahvistaneet tämän pitkän aikavälin politiikan merkittävät mahdollisuudet. Ne on muutettava nyt todellisuudeksi lujittamalla politiikan uskottavuutta ja vaikuttavuutta.

ENP säilyy laajentumisprosessista erillisenä politiikkana. Perustamissopimuksen määräysten mukaisesti naapuruuspolitiikka ei aseta minkäänlaisia esteitä eurooppalaisten ENP-kumppaneiden suhteiden tulevalle kehitykselle EU:n kanssa. Mistään tällaisista tulevaisuudennäkymistä riippumatta on tärkeää pyrkiä menestyksekkäästi toteuttamaan sovitut uudistusohjelmat, jotta kaikki naapurit lähentyisivät unionia.

Naapureiden tukemiseksi vaativien ja kalliiden uudistusohjelmien jatkamisessa unionin on voitava omasta puolestaan parantaa uudistuspolitiikan houkuttelevuutta. Taloutta ja kauppaa, viisumikäytäntöjen helpottamista ja siirtolaisuuden hallintaa, ihmisten kanssakäymistä ja viranomaisien ja päättäjien yhteydenpitoa koskevia toimia voidaan parantaa. Poliittista, alueellista ja rahoitusyhteistyötä voidaan lisätä. Jotkut näistä toimista aiheuttavat kustannuksia, jotka eivät kuitenkaan nouse kohtuuttomiksi ja jäävät aivan varmasti pienemmiksi kuin toimimattomuudesta koituva hinta.

Jäsenvaltioilta vaaditaan oma osuutensa. Tässä tiedonannossa esitetyt ehdotukset vaativat sekä poliittista että riittävää taloudellista sitoutumista. Komissio toteuttaa myös tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että naapuruuspolitiikan poliittiset näkökohdat tulevat täysimääräisesti huomioiduiksi sen kaikissa toimissa. Komissio toivoo näistä asioista jatkokeskustelua neuvoston ja parlamentin kanssa. Samalla on tärkeää jatkaa avointa vuoropuhelua kumppanimaiden kanssa, jotta naapuruuspolitiikka koetaan todella yhteiseksi asiaksi. Komissio aikoo järjestää tätä varten vuonna 2007 korkean tason kokouksen.

Kuten kumppanimaiden edistymistä koskevissa kertomuksissa todetaan, kumppanimaat ovat jo vahvistaneet oman sitoutuneisuutensa hyväksyessään kunnianhimoiset toimintasuunnitelmat ja aloittaessaan niiden toteuttamisen. Jotta unioni kykenee tukemaan niiden uudistusprosesseja riittävästi sekä kannustamaan ja palkitsemaan niitä, on ehdottomasti varmistettava, että naapuruuspolitiikan tarjoamat mahdollisuudet voivat toteutua käytännössä. Edellä esitetyt ehdotukset muodostavat vahvan tarjouksen kumppanimaille, mikä on selkeästi unionin edun mukaista.