



EUROOPAN KOMISSIO EUROOPAN UNIONIN ULKOASIOIDEN
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 15.5.2012
JOIN(2012) 14 final

**YHTEINEN TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Uudistetun Euroopan naapuruuspolitiikan lupauksen lunastaminen

{SWD(2012) 110 final}
{SWD(2012) 111 final}
{SWD(2012) 112 final}
{SWD(2012) 113 final}
{SWD(2012) 114 final}
{SWD(2012) 115 final}
{SWD(2012) 116 final}
{SWD(2012) 117 final}
{SWD(2012) 118 final}
{SWD(2012) 119 final}
{SWD(2012) 120 final}
{SWD(2012) 121 final}
{SWD(2012) 122 final}
{SWD(2012) 123 final}
{SWD(2012) 124 final}

YHTEINEN TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Uudistetun Euroopan naapuruuspolitiikan lupauksen lunastaminen

JOHDANTO

EU reagoi nopeasti viime vuoden tapahtumiin sen naapurimaissa, erityisesti Välimeren eteläpuoleisella alueella mutta myös itäisessä Euroopassa. Muutamien viikkojen kuluessa unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ja Euroopan komissio antoivat yhteisen tiedonannon demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävästä kumppanuudesta. Siinä esitetään välittömästi toteutettavat toimet käynnissä olleiden historiallisten tapahtumien johdosta. Tämän toiminnan tuloksena syntyi – yhdessä naapuruuspolitiikan tarkistuksen kanssa – *Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten*¹. Se oli selvä solidaarisuuden ja tuen osoitus Välimeren eteläpuolisen alueen kansoille. Eurooppa tukee niiden pyrkimyksiä kohti demokratiaa, arvokkuutta, vaurautta ja sorrosta vapautumista. Eurooppa aikoo valjastaa kokemuksensa ja osaamisensa auttaakseen maita ratkomaan haasteet, joita siirtyminen autoritaarisuudesta demokratiaan aiheuttaa. Tämä on ollut yksi Euroopan uuden ulkosuhdehallinnon (EUH) ja Euroopan komission ensisijaisista tavoitteista. Itäisen kumppanuuden saavutuksiin perustuva uusi politiikka oli myös vastaus EU:n itäkumppanien toivomukseen tiivistää poliittista assosiaatiota ja syventää taloudellista yhdentymistä EU:n kanssa. Itäisen kumppanuuden onnistunut huippukokous Varsovassa ja huippukokouksen yhteinen julkilausuma antoivat lisäpontta uuden lähestymistavan täytäntöönpanolle.

Politiikka perustuu uusiin ajatusmalleihin, kuten ”**enemmällä enemmän**” -lähestymistapaan, EU:n ja sen kumppaneiden **vastavuoroiseen vastuuseen, kumppanuuksiin** ei ainoastaan hallitusten vaan myös **kansalaisyhteiskunnan** (esim. kansalaisjärjestöjen, yritysten, tiedemaailman, median, ammattiliittojen ja uskonnollisten ryhmien) kanssa sekä **naisten erityisaseman** tunnustamiseen sekä politiikassa että yhteiskunnassa.

Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) uudessa lähestymistavassa tunnustetaan myös **eriyttämisen** tärkeys: suhteet kuhunkin kumppaniin sovitetaan niiden omaan tavoitetasoon. Näin ollen se perustuu kunkin kumppanin erityispiirteiden kunnioittamiseen ja niiden omaan uudistusohjelmaan. Uusi politiikka on joustavampaa ja tarjoaa räätälöityjä toimintamalleja, joissa huomioidaan maiden erityisvaatimukset, niiden uudistustahti ja niiden tavoitteleman kumppanuuden luonne.

Tässä korkean edustajan ja komission yhteisessä tiedonannossa arvioidaan vuosi sitten käyttöön otetun lähestymistavan täytäntöönpanoa. Tiedonanto ja siihen liittyvät yhteiset valmisteluasiakirjat² osoittavat, että EU on toiminut ripeästi muotoillessaan uuden

¹ KOM(2011) 303, 25.5.2011.

² Tähän yhteiseen tiedonantoon liittyy 12 maakohtaista edistymiskertomusta, joissa arvioidaan Euroopan naapuruuspolitiikan täytäntöönpanoa vuonna 2011 niissä 12 naapurimaassa, joiden kanssa on laadittu ENP:n toimintaohjelma tai vastaava asiakirja, kaksi alueellista edistymiskertomusta, joista toisessa tarkastellaan itäisen kumppanuuden ja toisessa demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävän kumppanuuden täytäntöönpanossa vuonna 2011 saavutettua edistystä, sekä tilastoliite.

politiikkansa lähtökohdat ja että useimmat kumppanimaat ovat reagoineet myönteisesti ilmaisten valmiutensa jatkaa poliittisia ja taloudellisia uudistuksia entistä määrätietoisemmin ja tiivistää yhteistyötään EU:n kanssa.

Osa uudistuksista on ollut erityisen merkityksellisiä:

- Heinäkuussa 2011 neuvosto nimitti EU:n erityisedustajan Välimeren eteläpuoliselle alueelle. Erityisedustaja on yhdessä komission ja EUH:n kanssa edistänyt unionin toimintaa käymällä poliittista vuoropuhelua ja tekemällä taloudellista yhteistyötä kaikkien alueen demokratisaatioon osallistuvien tahojen kanssa, mikä on puolestaan lisännyt toiminnan tuloksellisuutta ja näkyvyyttä. Tavoitteiden saavuttamiseksi perustetun työryhmän on tarkoitus tehdä kumppaneidemme kanssa yhteistyötä kokoamalla yhteen maakohtaista asiantuntemusta ja resursseja EU:sta ja sen jäsenvaltioista, Euroopan investointipankista, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankista sekä muista kansainvälisistä rahoituslaitoksista ja yksityissektorilta. EU–Tunisia-työryhmä ja EU–Jordania-työryhmä ovat osoittautuneet tehokkaiksi demokraattisen muutoksen välineiksi ja vauhdittaneet tuen ja rahoituksen toimittamista osallistamalla monenlaisia yhteistyötahoja. Työryhmät toimivat katalysaattorina mahdollistaen EU:n ja asianomaisen maan välisten suhteiden syventämisen tuloshakuisella ja eriytetyllä tavalla.
- Komissio on laatinut kaksi ylätasoon rahoitusohjelmaa (SPRING etelänaapureille ja EaPIC itänaapureille), jotta vuonna 2011 sovitut lisävarat saataisiin nopeammin käyttöön. Varoilla on tarkoitus tukea demokratiaan siirtymistä, instituutioiden kehittämistä ja kasvun edistämistä kumppanimaissa.
- Euroopan talouden haasteelliset näkymät huomioon ottaen korkea edustaja ja komissio ovat ryhtyneet rohkeisiin toimenpiteisiin saadakseen naapurimaiden siirtymävaiheen tueksi rahoitusta muualta kuin perinteisestä lähteestä eli unionin talousarviosta. Niinpä esimerkiksi Euroopan investointipankki on nostanut kumppanimaille myönnettävien lainojen enimmäismäärää 1,15 miljardilla eurolla³ ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin toimivaltuudet on ulotettu Välimeren etelä- ja itäpuolisiin maihin.
- Syyskuussa otettiin käyttöön koko naapurisuuspolitiikan soveltamisalueen kattava kansalaisyhteiskuntaa tukeva väline. Sen määrärahat olivat vuoden 2011 osalta 26 miljoonaa euroa, ja vuodeksi 2012 on kaavailtu samansuuruisia budjettia.

Vaikka edistyminen ei ole ollut yhtä hyvää kaikkialla, monet kumppanit ovat viime vuodesta alkaen toteuttaneet rohkeita toimenpiteitä demokratiakehityksen ja uudistusprosessin vauhdittamiseksi. Vaalit ovat olleet vapaampia ja rehellisempiä ja perusvapauksia ja ihmisoikeuksia on suojeltu paremmin. Asioista käydään myös aiempaa enemmän avointa julkista keskustelua, mikä lisää hallitusten vastuuvellisuutta.

”Enemmällä enemmän”

Uudessa politiikassa ”enemmällä enemmän” -periaate on nostettu keskiöön: ainoastaan ne kumppanit, jotka ovat valmiita toteuttamaan poliittisia uudistuksia ja kunnioittamaan ihmisoikeuksia sekä demokratian ja oikeusvaltion periaatteita, jotka ovat yhteisiä ja

³ Miljardi euroa EU:n etelänaapureille ja 150 miljoonaa euroa itänaapureille.

yleismaailmallisia arvoja, ovat päässeet osallisiksi EU:n politiikan kaikkein palkitsevimmissa osista eli talouden yhdyntymisestä (pitkälle menevien ja laaja-alaisten vapaakauppa-alueiden (DCFTA) luominen), ihmisten liikkuvuudesta (liikkuvuuskumppanuudet) ja EU:n lisärahoituksesta. Saman periaatteen mukaisesti EU on reagoinut ihmisoikeuksien ja demokratian periaatteiden loukkauksiin supistamalla tukeaan.

”Enemmällä enemmän” käytännössä

- EU on tukenut *Tunisian* määrätietoista **siirtymistä demokratiaan** kaksinkertaistamalla taloudellisen tukensa 80 miljoonasta eurosta (2010) 160 miljoonaan euroon (2011) ja antamalla teknistä apua perustuslakia säättävän kokouksen vaalien järjestämisessä.
- **DCFTA**-neuvottelut aloitettiin *Moldovan tasavallan* ja *Georgian* kanssa, ja niitä ollaan aloittamassa *Armenian* kanssa. Lisäksi neuvosto on hyväksynyt ohjeet *Egyptin*, *Jordanian*, *Marokon* ja *Tunisian* kanssa käytäviä DCFTA-neuvotteluja varten. Sopimuksilla edistetään sopimuskumppaneiden taloudellista yhdyntymistä EU:n sisämarkkinoihin.
- Vastauksena *Syyrian* tilanteen huononemiseen EU on päättänyt **keskeyttää taloudellisen avun** maan hallitukselle ja **ottaa käyttöön pakotteita**. Korkea edustaja ja komissio ovat aktiivisesti tukeneet Yhdistyneiden kansakuntien ja Arabiliiton välitysyhteyksiä, ja komissio on antanut humanitaarista apua.
- EU on solminut hiljattain **liikkuvuuskumppanuuden** *Armenian* kanssa ja aikoo solmia vastaavat kumppanuudet *Marokon* ja *Tunisian* kanssa.
- Maaohjelmille myönnetään **670 miljoonaa euroa** uutta rahoitusta kumppanimaiden uudistusten tukemiseksi. Rahoitus kanavoidaan kahden ylätasen ohjelman välityksellä (**SPRING** eteläisille maille ja **EaPIC** itäisille maille)⁴, ja sitä myönnetään demokratian juurruttamisessa parhaiten edistyneille kumppanimaille. Määrärahoja on luvattu jo *Algerialle*, *Jordanialle*, *Marokolle* ja *Tunisialle*.
- **Assosiaatiosopimus** *Ukrainan* kanssa on parafoitu. Ukrainan toiminta varsinkin yhteisten arvojen ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen suhteen vaikuttaa ratkaisevasti siihen, miten nopeasti sen poliittinen assosioituminen ja taloudellinen yhdyntyminen EU:hun etenevät, myös sopimuksen tekemisen ja täytäntöönpanon osalta. Tässä yhteydessä oppositiojohtajien oikeudenkäynnit ja tuomiot kielivät vakavista puutteista oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien sääntöjen noudattamisessa ja tuomioistuinten riippumattomuudessa.
- Viralliset 5+2-neuvottelut **Moldovan tasavallassa sijaitsevan Transnistrian konfliktin** ratkaisemiseksi on saatu uudelleen käyntiin. Samaan aikaan on tehostettu Moldovan tasavallan hallituksen kanssa tehtävää yhteistyötä sekä otettu käyttöön laajamittaisia luottamusta lisääviä EU:n toimenpiteitä ja EU:n Transnistrian-pakotteiden vaiheittainen tarkastelumenetelmä. Samoin tunnustetaan Transnistrian uuden johdon rakentava asenne.

⁴ Kumppanuutta, uudistuksia ja osallistavaa kasvua tukeva SPRING-ohjelma (sanoista *Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth*) ja itäisen kumppanuuden yhdyntymis- ja yhteistyöohjelma EaPIC (sanoista *Eastern Partnership Integration and Cooperation Programme*).

- EU on erittäin huolestunut ihmisoikeuksien sekä demokratian ja oikeusvaltion periaatteiden jatkuvista loukkauksista *Valko-Venäjäillä*. Se onkin ottanut käyttöön **rajoittavia toimenpiteitä** ja siirtänyt ison osan maalle kohdistamastaan avusta kansalaisyhteiskunnalle. Lisäksi EU on aloittanut opposition ja kansalaisyhteiskunnan kanssa eurooppalaisen vuoropuhelun nykyaikaistamisesta.

EU tekee kumppaneiden kanssa intensiivistä yhteistyötä myös monissa alakohtaisissa kysymyksissä EU:n normien ja standardien pohjalta. Kumppaneiden on jatkettava uudistusten toteuttamista määrätietoisesti, koska uudistukset mahdollistavat osallistavan sosioekonomisen kasvun, (erityisesti nuorten) työllistymisen, köyhyyden vähentämisen ja ulkomaisten investointien lisäämisen. Kohdennettu taloudellinen tuki, institutionaalisten valmiuksien kehittäminen, tehostettu sektoripoliittinen vuoropuhelu sekä ohjelmiin ja virastojen toimintaan osallistumisen asteittainen mahdollistaminen ovat välineitä, joiden avulla EU ja kumppanimaat pystyvät vastaamaan tämän monitahoisen prosessin muodostamaan haasteeseen. Prosessi myös edellyttää vaikeiden valintojen tekemistä ja liitännäistoimenpiteiden toteuttamista haavoittuvassa asemassa olevien kansalaisten suojelemiseksi.

Kumppanuus yhteiskuntien kanssa

EU on lisännyt yhteydenpitoaan **kansalaisyhteiskunnan** edustajiin kaikissa naapurimaissa, myös niissä, joille se on määrännyt pakotteita ja joiden taloudellisen avun se on keskeyttänyt. Kumppanimaat samoin kuin paikalliset ja kansainväliset kansalaisjärjestöt ovat yleisesti olleet tyytyväisiä tähän lisääntyneeseen aktiivisuuteen. EU aikoo laajentaa yhteistoimintaa erityisesti ottamalla kansalaisjärjestöt mukaan toimintasuunnitelmien tai vastaavien asiakirjojen valmisteluun ja seurantaan.

Käytännön toimet kumppanuuden solmimiseksi kansalaisyhteiskunnan kanssa

- Syyskuussa 2011 otettiin käyttöön koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueen kattava **kansalaisyhteiskuntaa tukeva väline**. Sen määrärahat olivat vuoden 2011 osalta 26 miljoonaa euroa, ja vuosiksi 2012 ja 2013 on kaavailtu samansuuruisia budjetteja.
- Ihmisoikeuksista itäisen kumppanuuden puitteissa käytävää vuoropuhelua on täydennetty yhteisillä kansalaisyhteiskuntaseminaareilla, ja **itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskuntafoorumista** on tullut kaikkien neljän monenvälisen foorumin pysyvä jäsen.
- Eteläisellä naapurialueella EU on lisännyt tukeaan **Anna Lindh -säätöille**, joka pyrkii aktivoimaan ja elvyttämään kansalaisyhteiskuntatoimintaa alueella.
- Euroopan neuvosto on tehostanut toimintaansa naapuruuspolitiikan soveltamisalueella. Komissiolla on jo väline, jolla se tukee Euroopan neuvoston työtä itäisellä naapurialueella. Lisäksi on tehty päätös 4,8 miljoonan euron välineen perustamisesta tukemaan Euroopan neuvoston toimintaa Välimeren eteläpuolisissa maissa.
- **Sananvapauden** edistämiseksi EU on alkanut soveltaa ”no disconnect” -strategiaa, jonka tavoitteena on auttaa kansalaisjärjestöjä ja yksittäisiä kansalaisia selviytymään sähköisten viestintäteknikkojen mielivaltaisista käyttökatkoksista.

- Joulukuussa 2011 neuvosto hyväksyi **eurooppalaisen demokratia-rahaston** perustamisen pääperiaatteet. Alkuvaiheessa rahaston painopiste on EU:n naapurialueissa.
- Avun keskeyttämisen tai uudelleen kohdentamisen lisäksi EU on lisännyt **taloudellista tukea** kansalaisjärjestöille maissa, joissa ihmisoikeusloukkaukset ovat edelleen arkipäivää.
- EU on myös tarjoutunut neuvottelemaan **viisumien myöntämisen helpottamista ja takaisinottoa koskevista sopimuksista Valko-Venäjän** kanssa ihmisten välisten kontaktien helpottamiseksi. *Valko-Venäjän* viranomaiset eivät ole toistaiseksi reagoineet tähän tarjoukseen. EU:n jäsenvaltiot pyrkivät hyödyntämään viisumisäännösten joustomahdollisuuksia maksimaalisesti ja luopumaan viisumimaksuista tai alentamaan niitä Valko-Venäjän tiettyjen kansalaisryhmien tai yksittäisten matkustajien tapauksessa.
- EU tarjoaa lisää mahdollisuuksia **korkeakoulujärjestelmien** nykyaikaistamiseen, akateemiseen **liikkuvuuteen** ja **nuorisovaihtoon**. Vuosina 2012 ja 2013 on tarkoitus kaksinkertaistaa naapurimaiden osallistumista korkea-asteen koulutuksen yhteistyöohjelmiin koskeva rahoitus sekä edistää nuorisovaihtoa ja nuorisotyöntekijöiden verkottumista. Lisäksi monella taholla käydään jo tai ollaan käynnistämässä alueellista vuoropuhelua koulutus-, nuoriso- ja kulttuuripolitiikoista.

Vastavuoroinen vastuu

”Enemmällä enemmän” -lähestymistavan puitteissa EU on kumppanimaita kuultuaan mukauttanut politiikan välineitään edistääkseen vastavuoroista vastuuta ja tehdäkseen eri politiikoista käytävästä vuoropuhelusta interaktiivisempää ja vilpittömämpää.

Keinot vastavuoroisen vastuun lisäämiseksi

- Virallisen ja epävirallisen yhteydenpidon ja vuoropuhelun lisääntyminen poliittisella tasolla tarjoaa mahdollisuuden tehostaa kumppanimaiden uudistusten ja niihin liittyvän EU:n tuen **poliittista ohjausta**.
- Tästä vuodesta alkaen **maakohtaisissa edistymiskertomuksissa** arvioidaan entistä suorasanaisemmin maiden edistymistä varsinkin syvän ja kestävänsä demokratian juurruttamisessa. Kertomukset mahdollistavat kannustimiin perustuvan lähestymistavan soveltamisen ja vahvemman kytköksen kaikkiin EU:n toiminnan asiaankuuluviin näkökohtiin rahoitusapu mukaan lukien. Ne sisältävät maakohtaisia suosituksia, joita kumppaneita kehoitetaan noudattamaan.
- **Yhteydenpitoa on lisätty** kaikilla tasoilla ylemmistä virkamiehistä sidosryhmiin ja kansalaisjärjestöihin. Näin kumppanimaiden edustajat ovat voineet ilmaista näkemyksensä uuden lähestymistavan soveltamisesta ja antaa palautetta siitä, miten EU on lunastanut sitoumuksensa. Tällaisesta yhteydenpidosta aiotaan tehdä säännöllisempää.

1. NAAPURIMAIDEN VIIMEAIKAINEN KEHITYS

1.1 Nopean – vaikkakin epätasaisen – edistyksen vuosi

Vuosia kestäneen suhteellisen pysähtyneisyyden tilan jälkeen demokratia on nyt juurtumassa naapuruuspolitiikan soveltamisalueella Pohjois-Afrikassa viime vuonna koettujen demokraattisten vallankumousten innoittamana. Muutamissa maissa on pidetty säälliset vaalit, joihin on osallistunut monenlaisia puolueita. Yleisenä suuntauksena näyttäisi olevan demokratian, hallintotavan vastuullisuuden sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen lisääntyminen. On kuitenkin joitakin käynnissä olevien poliittisten muutosten kestävyys kannalta olennaisia aloja, joilla edistyminen on ollut vähäisempää. Joissain maissa kehitys on joko pysähtynyt tai sen taantumisesta on merkkejä.

Rakenneuudistuksia jatkamalla on onnistuttu vähentämään köyhyyttä ja houkuttelemaan ulkomaisia investointeja. Tärkeitä sosiaalialan haasteita on kuitenkin jäljellä. EU:n normeihin ja standardeihin lähentyminen on osaltaan vahvistanut kaupankäyntiä epäedullisesta taloustilanteesta huolimatta. Tiivistynyt alakohtainen yhteistyö EU:n kanssa auttaa ratkomaan liikenteen ja energihuollon pullonkauloja sekä ympäristöön ja ilmastoon liittyviä haasteita.

1.2 Kestävien demokratioiden luominen

Egyptissä, Jordaniassa, Marokossa ja Tunisiassa on käynnissä **perustuslakiuudistus**, jonka tavoitteena on edistää hallitusten selontekovelvollisuutta demokraattisesti valituille parlamenteille, vahvistaa oikeuslaitoksen riippumattomuutta ja poistaa muut esteet laajemmalla politiikkaan osallistumiselta. *Tunisia* on valinnut perustuslakia säätävän kokouksen vaaleilla, jotka olivat ensimmäiset **demokraattiset ja uskottavat vaalit** sitten maan itsenäistymisen. Myös *Egyptissä* ja *Marokossa* parlamenttivaalit ovat sujuneet yleisesti ottaen vapaasti ja läpinäkyvästi.

Kaiken kaikkiaan **sanan-, yhdistymis- ja kokoontumisvapautta** kunnioitetaan paremmin kuin ennen. *Moldovan tasavallassa* ja nyt myös *Tunisiassa* on kokoontumis- ja yhdistymisvapauden tyydyttävällä tavalla turvaava lainsäädäntö. Koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella on kuitenkin vielä paljon työtä pyrittäessä varmistamaan, että nämä vapaudet turvataan täysimääräisesti laissa ja käytännössä ja että **kansalaisyhteiskunnalla** on tärkeän asemansa edellyttämät toimintaedellytykset. *Egyptissä* poliittisia toimintamahdollisuuksia on lisätty jonkin verran, mutta sananvapaus, kansalaisaktivismi ja rauhanomaiset mielenosoitukset on usein tukahdutettu. *Azerbaidžanissa* kansalaisvapauksia rajoitetaan edelleen ankaralla kädellä.

Huomiota kiinnitetään enenevässä määrin **korruptioon** olkoonkin, että rohkeat poliittiset julkilausumat eivät ole aina johtaneet määrätietoisiin toimiin. Silloin kun sanoista on seurannut tekoja, kuten *Georgiassa*, tuloksena on oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen ja sellaisen liiketoimintaympäristön muotoutuminen, joka rohkaisee yrittäjyyteen ja houkuttelee ulkomaisia investointeja.

Koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että oikeusvaltioperiaatetta noudatetaan ja että sitä valvoo tehokas, puolueeton ja **riippumaton oikeuslaitos**. Lisäksi on taattava oikeussuojan yhtäläinen saatavuus ja **oikeudenmukaista** menettelyä ja **oikeudenkäyntiä** koskevien oikeusnormien noudattaminen sekä jatkettava **turvallisuusalan uudistamista**. Vaikka useampi naapurimaa on siirtymässä demokratiaan ja

uudistamassa perustuslakia, prosessi ei ole vielä johtanut nopeampaan, läpinäkyvämpään ja oikeudenmukaisempaan oikeudenkäyttöön eikä kohentuneeseen turvallisuudentunteeseen. *Egyptissä* siviilejä tuomitaan edelleen sotilastuomioistuimissa,

Kestävä demokratia edellyttää myös **sukupuolten tasa-arvon** toteutumista ja naisten aktiivisempaa osallistumista politiikkaan ja talouselämään. Joissain maissa säädöksiä, joilla on pyritty varmistamaan parlamenttien tasapainoisempi kokoonpano, on vastustettu käytännössä, eikä niillä ole siitä syystä ollut toivottua vaikutusta. **Paikallis- ja alueviranomaisilla** on keskeinen rooli kansan ja instituutioiden välisen kuilun kaventamisessa, politiikkaan osallistumisen edistämässä paikallistasolla ja sen varmistamisessa, että paikalliset tarpeet huomioidaan poliittisessa päätöksenteossa.

Edistystä on tapahtunut myös **muiden ihmisoikeuksien** kunnioittamisessa. *Tunisia* on ratifioinut joitakin tärkeimpien ihmisoikeussopimusten valinnaisia pöytäkirjoja. *Marokko* ja *Tunisia* ovat ratifioineet kidutuksen vastaisen YK:n yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan. Vähemmistöjen oikeuksien kunnioitus on lisääntynyt *Armeniassa* ja *Marokossa*. Muutamissa maissa turvallisuusjoukot syyllistyvät kuitenkin jatkuvasti kidutukseen sekä halventavaan ja epäinhimilliseen kohteluun. Lisäksi monissa maissa syrjintä uskonnon tai vakaumuksen, etnisen alkuperän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella on edelleen yleistä ja ihmiskauppa vakava ongelma.

Tilanne *Valko-Venäjällä* on heikentynyt huomattavasti sen jälkeen, kun oppositio ja kansalaisaktivismi pyrittiin joulukuussa 2010 tukahduttamaan presidentinvaalien jälkimainingeissa. EU:n on täytynyt ottaa pakotteet uudelleen käyttöön ja kiristää niitä. EU on erittäin huolestunut *Valko-Venäjän* tilanteesta, koska maan viranomaiset kieltäytyvät vapauttamasta ja rehabilitoimasta kaikkia poliittisia vankeja ja lopettamasta opposition, median ja kansalaisyhteiskunnan sortamista. Viranomaiset eivät ole toistaiseksi reagoineet EU:n tarjoukseen neuvotella viisumien myöntämisen helpottamista ja takaisinottoa koskevat sopimukset, jotka helpottaisivat maan kansalaisten matkustamista unioniin. Edellytykset *Valko-Venäjän* täysipainoiselle osallistumiselle Euroopan naapuruuspolitiikkaan eivät täyty, maa osallistuu ainoastaan itäisen kumppanuuden monenväliseen ulottuvuuteen. EU pyrkii määrätietoisesti lujittamaan kumppanuuttaan *Valko-Venäjän* kansalaisten kanssa, ja se on lisännyt tukeaan kansalaisjärjestöille.

Algeriassa on käynnistetty poliittisia uudistuksia. Prosessi on johtanut siihen, että vuoden 2012 alussa on annettu uudet lait vaaleista, naisten edustuksesta vaaleilla valituissa elimissä, yhdistyksistä, mediasta, puolueista, hallinnon hajauttamisesta ja poliittisten mandaattien keskinäisestä yhteensopimattomuudesta. Perustuslakia on määrä tarkistaa 10. toukokuuta pidettävien parlamenttivaalien jälkeen. Nyt kun Euroopan naapuruuspolitiikan uudeksi lähtökohdaksi on otettu eriytetty lähestymistapa, *Algeria* on päättänyt liittyä siihen. Keskustelut **ENP:n toimintaohjelmasta** on jo aloitettu.

Tilanne *Libyassa* on sisällissodan loppumisen jälkeen vähitellen muuttumassa vakaaksi. EU tukee siirtymäprosessia ja tarkastelee maan viranomaisten kanssa säännöllisesti ihmisoikeuksien kunnioittamiseen liittyviä kysymyksiä. EU on valmis neuvottelemaan Libyan uuden hallinnon kanssa sopimusjärjestelyistä ja siinä yhteydessä keskustelemaan Libyan mahdollisesta osallistumisesta Euroopan naapuruuspolitiikkaan edellyttäen, että maa sitoutuu demokratian arvoihin sekä oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen.

1.3 Konfliktit

Rauhanomaisten ratkaisujen löytäminen pitkittyneisiin konflikteihin on edelleen yksi suurimmista haasteista koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella. Päävastuu on konfliktin osapuolilla, joiden on tehtävä enemmän sovinnon löytymiseksi aidossa kompromissihengessä. Ilman tällaisia ponnisteluja on turha kuvitella, että kansainvälisen yhteisön vakiintuneet sovittelutoimet johtaisivat läpimurtoon. Naapuruuspolitiikan tarjoamien mahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää asianomaisilta naapurimailta uskottavampia ja määrätietoisempia toimia konfliktien ratkaisemiseksi. EU on puolestaan valmis antamaan tarvittavaa täytäntöönpanotukea sen jälkeen, kun ratkaisuihin on päästy.

EU on tuominnut jyrkästi *Syyrian* hallituksen systemaattiset ihmisoikeusloukkaukset. Se on pyytänyt presidentti Assadia astumaan syrjään, jotta siirtyminen demokratiaan voisi tapahtua rauhanomaisesti. YK:n turvallisuusneuvostossa EU on jäsenvaltioineen pyrkinyt kaikin tavoin varmistamaan, että kansainvälinen yhteisö antaisi yksimielisen tukensa YK:n ja Arabiliiton erityisedustajan Kofi Annanin suunnitelmalle. EU:n korkea edustaja on osallistunut EUH:n edustajien kanssa *Syyrian* tukiryhmän kokouksiin. Korkea edustaja on kutsunut kriisiryhmän säännöllisesti koolle. Ryhmä koostuu EUH:n ja komission kaikkien asiaankuuluvien yksikköjen edustajista (pakotteet, humanitaarinen apu, kehitysyhteistyö, yhteydet edustustoihin ja tuki YK:lle). EU on vastannut kriisiin keskeyttämällä kaiken yhteistyön ja ottamalla käyttöön rajoittavia toimenpiteitä, joita se tarkastelee jatkuvasti. EU on jatkanut ainoastaan sellaista avustustoimintaa, josta hyötyvät *Syyrian* kansalaiset, erityisesti opiskelijat, ihmisoikeuksien puolestapuhujat ja oppositio. EU on myöntänyt 10 miljoonaa euroa humanitaarista apua *Syyrialle* ja sen kriisistä kärsiville naapurimaille. Lisäksi EU on tehnyt tiivistä yhteistyötä *Syyrian* naapureiden kanssa ja ehdottanut, että komissio varaa erityistoimenpiteenä 23 miljoonaa euroa eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineen (ENPI) varoja *Syyrian* kansalaisyhteiskunnan sekä pakolaisten ja *Syyrian* kriisistä sen naapurimaissa kärsivien väestönosien tukemiseen.

EU:n edustusto Damaskoksessa on pysynyt auki, jotta voidaan tukea *Syyrian* kansaa ja auttaa EU:n kriisitoimien koordinoimisessa. Tällä haavaa edustustosta käsin työskentelee useita sellaisten jäsenvaltioiden diplomaatteja, jotka ovat toistaiseksi keskeyttäneet omien suurlähetystöjensä toiminnan.

Vuoden 2011 aikana EU on saavuttanut jonkun verran menestystä kvartetin uudelleen aktivoimisessa, ja se on jatkanut ponnisteluja *Israelin* ja *palestiinalaishallinnon* edustajien saamiseksi takaisin neuvottelupöytään. Syyskuun 23. päivänä antamassaan lausunnossa kvartetti kehotti osapuolia jatkamaan suoria kahdenvälisiä neuvotteluja ilman viivytyksiä tai ennakkoehtoja. Tavoitteena on päästä sopimukseen osapuolten hyväksymässä aikataulussa, mutta viimeistään vuoden 2012 lopussa. Se on kehottanut osapuolia myös pidättymään provokatorisista toimista ja muistuttanut tiekarttaan sisällyvistä velvoitteista.

EU:n itäisellä naapurialueella on jatkettu myönteisessä ilmapiirissä neuvotteluja Transnistrian konfliktin ratkaisemiseksi. Tästä on kiittäminen 5+2-jäsenten, joihin myös EU kuuluu, yhteisponnisteluja. Prosessin puitteissa on järjestetty korkean tason tapaamisia ja lisätty luottamusta lisääviä toimia (esim. transnistrialaisyriyten mahdollisuus rekisteröityä *Moldovan tasavallassa* ja hyötyä yksipuolisista tullietuuksista, luopuminen Transnistriaan suuntautuvien vierailujen rekisteröintimaksusta, työryhmän perustaminen keskustelemaan luottamusta lisäävistä lisätoimista sekä tulli- ja rautatieviranomaisten väliset keskustelut tavaraviennin helpottamisesta). *Armenian* ja *Azerbaidžanin* presidenttien väliset, Etyjin alaisen Minskin ryhmän tukemat neuvottelut Vuoristo-Karabahista eivät ole johtaneet

läpimurtoon. Genevessä EU:n, YK:n ja Etyjin johdolla käytäviä keskusteluja Abhasiasta ja Etelä-Ossetiasta on jatkettu. Pääpuheenaiheena on ollut voimankäytöstä pidättyminen.

1.4. Osallistava talouskehitys ja kauppa

Kasvu on ollut vakaata useimmissa EU:n itänaapureissa, joiden elpyminen vuoden 2009 kriisistä jatkuu. Sen ansiosta esimerkiksi *Armenia*, *Azerbaidžan* ja *Moldovan tasavalta* ovat edistyneet **köyhyyden vähentämisessä** ja työllisyyden parantamisessa. *Moldovan tasavalta* ja *Georgia* ovat jatkaneet **rakenneuudistuksia** määrätietoisesti, kun taas *Ukrainassa* ei ole tapahtunut lisäedistystä, eikä Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) maaohjelma ole edennyt suunnitellusti.

EU:n eteläisellä naapurialueella kasvu on ollut hitaampaa erityisesti niissä maissa, joissa demokratisoitumisen lieveilmiöinä on esiintynyt yhteiskunnallista levottomuutta, lakkoja ja poliittista epävakautta tai jotka ovat kärsineet naapurimaiden konflikteista. Monissa maissa on **työttömyyden** kasvun pysäyttämiseksi ja uusien levottomuuksien estämiseksi höllennetty finanssipolitiikkaa ja lisätty julkisia menoja, mikä on johtanut budjetin alijäämäisyyteen. Kurssia on muutettava, jotta voidaan säilyttää makrotalouden vakaus ja välttyä mahdollisilta ongelmilta velkarahoituksessa. *Israelissa* yleinen huolestuneisuus sosiaalisesta epäoikeudenmukaisuudesta ja varallisuuden jakautumisesta entistä epätasaisemmin on johtanut protesteihin. Koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella samoin kuin EU:ssa on panostettava siihen, että talouskehityksestä saadaan **osallistavampaa** parantamalla sisäistä yhteenkuuluvuuden tunnetta sekä korjaamalla alueellista ja sosiaalista epätasapainoa.

2. EU:N YHTEISTYÖ KUMPPANEIDEN KANSSA

2.1 Tuloksellinen vuosi

Useimmat kumppanimaat ovat olleet tyytyväisiä uuteen, eriyttämistä ja vastavuoroista vastuuta painottavaan lähestymistapaan. Ne ovat ilmaisseet valmiutensa jatkaa poliittisia ja taloudellisia uudistuksia entistä määrätietoisemmin ja tiivistää yhteistyötään EU:n kanssa. Tuloksia on jo nähtävillä.

Viime toukokuussa annettu tiedonanto on vauhdittanut itäisen kumppanuuden kehittämistä. Varsovassa pidetyssä **itäisen kumppanuuden huippukokouksessa** tarkasteltiin saavutettuja tuloksia ja vahvistettiin EU:n ja sen itänaapureiden poliittiset sitoumukset syventää poliittista assosiaatiota ja edistää talouden yhdentymistä. Samoin tunnustettiin eräiden kumppaneiden Eurooppa-suuntautuneisuus. Kokouksessa sovittiin, että itäiselle kumppanuudelle laaditaan etenemissuunnitelma⁵, joka annetaan samaan aikaan tämän tiedonannon kanssa ja joka sisältää käytännön ohjeita täytäntöönpanon seurannasta seuraavaan, syksyllä 2013 pidettävään huippukokoukseen asti.

Kolme vuotta sitten luodussa itäisessä kumppanuudessa on päästy merkittäviin saavutuksiin. EU ja itäiset kumppanit ovat tehostaneet ihmisoikeuksista käymäänsä vuoropuhelua. Neuvottelut assosiaatiosopimuksista on aloitettu kaikkien kumppaneiden (paitsi *Valko-Venäjän*) kanssa ja viety päätökseen *Ukrainan* kanssa. DCFTA-neuvotteluissa on edistytty. Edistystä on tapahtunut myös viisumivapaata matkustamista koskevan tavoitteen

⁵ *Itäinen kumppanuus: etenemissuunnitelma syksyn 2013 huippukokousta edeltävää aikaa varten*, KOM(2012) ..., 15.5.2012.

toteutumisessa aikataulun mukaisesti sekä muilla itäisen kumppanuuden yhteistyöohjelman osa-alueilla.

EU on reagoinut erittäin aktiivisesti eteläisen naapurialueen historiallisiin muutoksiin. Se on etsinyt ratkaisuja konflikteihin yhteistyössä alueellisten järjestöjen, eritoten Arabiliiton, kanssa. Korkea edustaja ja komissio ovat olleet tyytyväisiä demokraattisten vaalien tulokseen ja vakuuttaneet valmiuttaan tehdä yhteistyötä uusien hallitusten kanssa. EU on toimittanut humanitaarista apua tarpeen mukaan, kohdistanut rahoitusapunsa uudelleen ja antanut eniten tarvitseville enemmän apua ja muille vähemmän. Se on myös ehdottanut uutta yhteistyötä ja vuoropuhelua kaupan ja liikkuvuuden aloilla. EU:sta on tullut tunnustettu ja luotettu kumppani vaalien valmistelussa, järjestämisessä ja tarkkailussa. Se on lisännyt huomattavasti kanssakäymistään kansalaisjärjestöjen kanssa ja niille antamaansa tukea koko alueella.

Neuvosto on nimittänyt korkean edustajan ehdotuksesta erityisedustajan Välimeren eteläpuoliselle alueelle. Tavoitteena on kehittää vuoropuhelua siirtymävaiheessa olevien maiden kanssa, lisätä EU:n ja jäsenvaltioiden toimintaa ja koordinoitua sekä huolehtia koordinoinnista kansainvälisten rahoituslaitosten ja yksityissektorin kanssa. Tästä on jo konkreettisia tuloksia. Ensimmäinen työryhmä kokoontui *Tunisiassa* syyskuussa 2011. Se antoi ilmoituksen erittäin mittavasta kansainvälisestä tukipaketista, joka käsittää sekä avustuksia että lainoja. Komissio rahoittaa paketin avustuksia 400 miljoonalla eurolla vuosina 2011–2013. Toinen työryhmä kokoontui *Jordaniassa* helmikuussa 2012 kannustaakseen ja tukeakseen maassa käynnissä olevia poliittisia ja taloudellisia uudistuksia. Puolueet ja kansalaisjärjestöt ovat osallistuneet työryhmän toimintaan. Samassa yhteydessä julkistettiin tuntuva kansainvälinen rahoituspaketti. Työryhmät eivät ole kertaluonteisia, vaan kyseessä on prosessi, johon kuuluu eri tasoilla järjestettäviä seurantakokouksia, joissa arvioidaan edistymistä ja täytäntöönpanoa. Assosiaatiosopimuksen nojalla perustetut yhteiselimet seuraavat työryhmien suositusten täytäntöönpanoa. *Egyptin* kanssa on tarkoitus muodostaa työryhmä vuonna 2012 sen jälkeen, kun maassa on pidetty presidentinvaalit ja valta siirretty siviilihallinnolle.

2.2 Kestävien demokratioiden luominen

Syvädemokratian⁶ luomista sekä **ihmisoikeuksien ja perusvapauksien** edistämistä painottavan, EU:n uuden lähestymistavan tueksi on toteutettu määrätietoisia toimia.

EU on tukenut **demokratiaan siirtymistä** tehostamalla yhteistyötä Euroopan neuvoston kanssa ja pyrkimällä luomaan synergioita sen parlamentaarisen yleiskokouksen kanssa. Yleiskokous tarjoaa Välimeren eteläpuolisille maille nk. demokratiakumppanin asemaa. Sellainen on jo myönnetty *Marokolle* ja *palestiinalaishallinnolle*. EU on myös laatinut Euroopan neuvoston kanssa ohjelman uudistusprosessin tukemiseksi itäisen kumppanuuden maissa. Ohjelma kattaa oikeuslaitoksen uudistamisen, ihmisoikeuksien kunnioittamisen rikosoikeuden käytössä, eurooppalaisten vaalinormien noudattamisen, korruption torjunnan sekä vakavat verkkorikollisuuden muodot. Myöhemmin on laadittu vastaavanlainen ohjelma EU:n etelänaapureita varten. Siinä pääpaino on perustuslain ja oikeuslaitoksen uudistamisessa sekä vaalijärjestelmissä.

⁶ **Syvän ja kestävän demokratian** ominaispiirteitä ovat mm. seuraavat: vapaat ja rehelliset vaalit; yhdistymis-, sanan- ja kokoontumisvapaus sekä tiedonvälityksen vapaus; oikeusvaltioperiaate, jonka toteutumista valvoo riippumaton oikeuslaitos, ja oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin; korruption torjunta; turvallisuusalan ja lainvalvonnan (ml. poliisi) uudistaminen; armeijan ja turvallisuusjoukkojen demokraattinen valvonta.

EU on antanut Tunisian vaaliviranomaisille teknistä tukea niiden valmistautuessa maan **ensimmäisiin demokraattisiin vaaleihin** ja tukenut myös Tunisian kansalaisyhteiskuntaa vaalien alla. EU on lähettänyt täysivaltaisen vaalitarkkailuryhmän *Tunisiaan* ja vaaliasiantuntijoita *Marokkoon*. *Algerian* pyynnöstä se on lähettänyt maahan täysivaltaisen vaalitarkkailuryhmän valvomaan 10. toukokuuta järjestettäviä parlamenttivaaleja. Se on antanut teknistä tukea Egyptin vaalilautakunnalle ja tukenut kansalaisjärjestöjen välityksellä äänestäjäkoulutusta ja kotimaista vaalitarkkailua. *Libya* on pyytänyt EU:ta tarkkailemaan tulossa olevia, perustuslakia säätävän kokouksen vaaleja.

2.3 Osallistavan talouskehityksen, kaupan ja alakohtaisen yhteistyön edistäminen

Talouden ja yhteiskunnan kehittäminen

Makrotaloudesta käytävä vuoropuhelu on osoittautunut erityisen hyödylliseksi sekä EU:lle että sen kumppaneille nykytilanteessa, jossa euroalueella ja useimmissa arabikumppanimaissa kärsitään vakavista talous- ja rahoitusongelmista (jotka ovat osittain seurausta arabikeväästä). Vuoropuhelu on mahdollistanut rehellisen ja syvän tietojen ja näkemysten vaihdon vallitsevista talouden haasteista ja poliittisista keinoista, joilla osapuolet pyrkivät niitä ratkomaan. Päällimmäiseksi on noussut rakenneuudistusten tarpeellisuus.

EU on **osallistavaa talouskehitystä edistääkseen** lisännyt taloudellista apua ja eurooppalaisten rahoituslaitosten lainanantovalmiuksia (ks. 2.4 kohta) sekä käynnistänyt uudelleen poliittisen vuoropuhelun työllisyys- ja sosiaaliasioista.

Kauppa

DCFTA-neuvottelut saatiin päätökseen *Ukrainan* kanssa, aloitettiin *Moldovan tasavallan* ja *Georgian* kanssa, ja niitä ollaan aloittamassa *Armenian* kanssa. Kumppaneiden valmiuksista lähentyä EU:n säännöstöä tehdään vuonna 2012 vaikutusten arviointi, jonka jälkeen neuvottelut *Jordanian*, *Marokon* ja *Tunisian* kanssa voitaisiin aloittaa ennen vuoden päättymistä neuvoston joulukuussa hyväksymien neuvotteluohjeiden perusteella. Maa- ja kalataloustuotteista *Marokon* kanssa tehty sopimus tulee voimaan heinäkuussa. Kuten maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, nopea edistyminen muissa käynnissä olevissa neuvotteluissa, joista esimerkkinä on Tunisian kanssa tehtävä vastaava sopimus, on sekin ensisijainen tavoite.

Paneurooppa-Välimeri-alkuperäsääntöjä koskeva alueellinen yleissopimus avattiin allekirjoittamista varten kesäkuussa 2011, ja *Jordania* ja *Marokko* allekirjoittivat sen. Muiden Välimeren eteläpuolisten kumppaneiden, jotka eivät ole vielä allekirjoittaneet yleissopimusta, olisi nopeasti vietävä päätökseen allekirjoitus- ja ratifiointimenettelyt. Neuvottelut **teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointia ja hyväksymistä koskevasta sopimuksesta** olisi aloitettava *Tunisian* kanssa vuonna 2012 teollisuustuotteiden markkinoiden avaamiseksi ja myöhemmin *Egyptin*, *Jordanian* ja *Marokon* kanssa.

Alakohtainen yhteistyö

Sääntelyn lähentäminen EU:n markkinoihin sekä muihin EU:n sääntöjä noudattaviin markkinoihin on avainasemassa pyrittäessä kehittämään kauppaa ja taloutta. Sitä tuetaan itäisen kumppanuuden puitteissa **kokonaisvaltaisilla instituutioiden kehittämisohjelmilla** ja muilla asiaankuuluvilla tukitoimenpiteillä. *Armenian*, *Georgian* ja *Moldovan tasavallan* kanssa käytävien DCFTA-neuvottelujen valmistelu samoin kuin niiden loppuun saattaminen

Ukrainan kanssa on vauhdittanut lainsäädäntötyötä erityisesti terveys- ja kasvinsuojelunormien sekä teknisten määräysten osalta. Myös kotimainen elintarvike- ja tuoteturvallisuus on parantanut sen myötä. Julkinen varainhoito on yksi parannettava osa-alue.

Markkinoiden yhdentymisen EU:hun ja sääntelyn lähentyminen ovat nekin välttämättömien **alakohtaisten uudistusten** työntekijöitä. Tällaiset uudistukset ovat yleensä pidempikestoisia ja edellyttävät merkittäviä investointeja. EU:n ja kumppanimaiden välinen yhteistyö on lisääntynyt kaikilla aloilla, mikä käy ilmi tähän tiedonantoon liittyvistä yhteisistä valmisteluasiakirjoista. EU on esimerkiksi alkanut soveltaa ”no disconnect” -strategiaa, jonka tavoitteena on auttaa kansalaisjärjestöjä ja yksittäisiä kansalaisia kiertämään sähköisten viestintätekniikkojen mielivaltaisia käyttökatkoksia. EU on myös käynnistänyt Euroopan naapuruuspolitiikkaan kuuluvan maatalouden ja maaseudun kehittämissuunnitelman, josta myönnettävällä investointituella ja teknisellä avulla nykyaikaistetaan kumppanimaiden maataloustuotantoa, luodaan paikallistason mahdollisuuksia ja valmennetaan kumppanimaata toimimaan tehokkaammin EU:n markkinoilla.

Komissio haluaa myös kehittää alakohtaista vuoropuhelua ja yhteistyötä itäisen kumppanuuden ja Välimeren unionin alueellisissa kehyksissä. Vuoropuhelulla vahvistetaan yhteisymmärrystä alakohtaisista painopisteistä ja edistetään konkreettisten hankkeiden ja aloitteiden syntymistä.

Itäisen kumppanuuden puitteissa käytävä epävirallinen vuoropuhelu on yksi keino vahvistaa kahden- ja monenvälisen prosessin välistä kytköstä, tukea tunnetta itäisen kumppanuuden yhteisestä omistajuudesta ja edistää alueellista dynamiikkaa. Nämä puolivuositain käytävät epäviralliset vuoropuhelut kumppanimaiden ulkoministereiden, EU:n korkean edustajan ja naapuruuspolitiikasta vastaavan komissaarin kesken ovat tilaisuus käydä ministeritason epävirallisia keskusteluja kumppanimaiden tapahtumista ja uudistusten etenemisestä. Lisäksi ne mahdollistavat itäisen kumppanuuden etenemissuunnitelman täytäntöönpanon seurannan. Samassa yhteydessä eri alojen ministerit ja komission jäsenet voivat käydä epävirallista vuoropuhelua **monenvälisen alakohtaisen yhteistyön** vahvistamiseksi EU:n ja sen itänaapureiden välillä.

Välimeren unionin pohjoisen puolen puheenjohtajuuden siirtämistä EU:lle koskevan neuvoston päätöksen johdosta komissio haluaa aloittaa Välimeren unionin puitteissa käytävät ministeritason alakohtaiset vuoropuhelut uudelleen. Kumppaneiden kanssa käydään paraikaa keskusteluja kaupasta, liikenteestä, energiasta, ympäristöstä ja muista alakohtaisista politiikoista järjestettävien kokousten sopimiseksi. Näissä alakohtaisissa ministerikokouksissa on tarkoitus määritellä alueellisen yhteistyön yhteiset tavoitteet, ja niistä toivotaan olevan apua suunniteltaessa Välimeren unionin puitteissa mahdollisesti toteutettavia konkreettisia hankkeita.

Osana uutta lähestymistapaansa ja uudistettua sitoutumistaan naapurialueisiinsa EU on lisännyt tukeaan **naapuruuspolitiikan kumppanimaiden osallistumiselle EU:n ohjelmiin ja virastojen toimintaan**. Pöytäkirjat *Moldovan tasavallan* ja *Ukrainan* osallistumisesta EU:n ohjelmiin ovat tulleet voimaan. *Marokon* kanssa tehty pöytäkirja tulee pian voimaan Euroopan parlamentin äänestettyä sen puolesta. Neuvottelut pöytäkirjan tekemiseksi *Jordanian* kanssa on aloitettu. EU:n virastojen valmistelutoimien tueksi on valmisteilla hanke, jonka tavoitteena on helpottaa osallistumista virastojen toimintaan. Kumppanimaat voivat käyttää EU-rahoitusta kattaakseen osan niiden osallistumisesta EU:n ohjelmiin aiheutuvista kustannuksista.

Liikkuvuus

EU:n itänaapureiden viisumivapautta koskevan tavoitteen saavuttamisessa on tapahtunut edistystä. Liikkuvuuskumppanuudet on solmittu *Armenian*, *Georgian* ja *Moldovan tasavallan* kanssa. *Moldovan tasavalta* ja *Ukraina* panevat viisumivapautteen tähtäviä toimintasuunnitelmia täytäntöön. Viisumivuoropuhelu *Georgian* kanssa on tarkoitus aloittaa jo ennen kesää. Koska *Georgian*, *Moldovan tasavallan* ja *Ukrainan* kanssa tehtyjen **viisumien myöntämisen helpottamista ja takaisinottoa koskevien sopimusten** täytäntöönpano on sujunut mallikkaasti, neuvottelut vastaavien sopimusten tekemisestä on aloitettu *Armenian* ja *Azerbaidžanin* kanssa.

EU on tarjoutunut käymään **kumppanuuden puitteissa vuoropuhelua muuttoliike-, liikkuvuus- ja turvallisuusasioista** *Egyptin*, *Marokon* ja *Tunisian* kanssa. Vuoropuhelu kattaa laillisen ja laittoman muuttoliikkeen, ihmiskaupan, takaisinoton, viisumi- ja turvapaikkakysymykset sekä kansainvälisen suojelun. Vuoropuhelu *Marokon* ja *Tunisian* kanssa aloitettiin lokakuussa 2011, ja niissä on saavutettu merkittävää edistystä. Liikkuvuuskumppanuuksia valmistelevat yhteiset julistukset on tarkoitus allekirjoittaa lähikuukausina. *Egypti* on toistaiseksi torjunut konkreettisten keskustelujen aloittamisen. Korkea edustaja ja komissio ehdottavat vuoropuhelun aloittamista muuttoliikkeestä, liikkuvuudesta ja turvallisuudesta *Jordanian* kanssa.

2.4 Taloudellinen tuki

EU on toiminut kahdella tasolla tukeakseen kumppanimaiden uudistuksia taloudellisesti.

Ensinnäkin se on pyrkinyt vahvistamaan uuden toimintapoliittisen lähestymistavan ja olemassa olevien taloudellisten avustusohjelmien välistä kytköstä. Eteläisellä naapurialueella tämä on johtanut **600 miljoonan euron uudelleen kohdentamiseen** tavoitteisiin, jotka on vahvistettu yhteisessä tiedonannossa *Demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävä kumppanuus eteläisen Välimeren maiden kanssa*⁷. Toimenpiteen johdosta on käynnistetty uusia instituutioiden kehittämisohjelmia oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan kaltaisilla aloilla.

Toiseksi EU on tehnyt työtä **lisärahoituksen** saamiseksi EU:n talousarviosta. Toukokuussa 2011 annetussa yhteisessä tiedonannossa *Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten* ehdotettiin 1,24 miljardin euron lisärahoitusta uuden lähestymistavan tukemiseen. Tästä määrästä **miljardi euroa** kohdennetaan kumppanimaille. Korkea edustaja ja komissio ovat pahoillaan siitä, ettei neuvosto ole vielä päässyt yksimielisyyteen komission ehdotuksesta mahdollistaa EIP:lle takaisin maksettavien varojen uudelleenkäyttö. Tästä seuraa vähintään 240 miljoonan euron vaje alkuperäiseen ehdotukseen.

Valtaosa tästä lisärahoituksesta eli 670 miljoonaa euroa kanavoidaan kahden ylätason ohjelman välityksellä: Välimeren eteläpuolisille maille suunnattu SPRING (540 milj. euroa vuosille 2011–2013) ja itänaapureille suunnattu EaPIC (130 milj. euroa vuosille 2012 ja 2013). Molemmissa ohjelmissa keskitytään edistämään demokratiaan siirtymistä ja instituutioiden kehittämistä, ja niillä tuetaan kestävä ja osallistavaa kasvua. Loput lisärahoituksesta on kohdennettu pääasiassa liikkuvuusohjelmiin (esim. Tempus ja Erasmus

⁷ KOM(2011) 200, 8.3.2011.

Mundus) sekä kansalaisjärjestöjen ja muiden valtiosta riippumattomien toimijoiden tukemiseen.

Lokakuussa toteutettu **Euroopan investointipankin (EIP)** toimivaltuuksien laajennus mahdollistaa 1,15 miljardin euron lisälainoituksen kumppanimaille⁸ ja jopa miljardin euron lainanannon ilmastonmuutokseen liittyviin toimiin. Jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti Euro–Välimeri-investointi- ja kumppanuusvälineen (FEMIP) yhteyteen perustettuun erityisrahastoon suorittamien lisämaksujen ansiosta EIP voi laajentaa eteläisellä naapurialueella toteuttamiaan riskipääomaoperaatioita.

Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) toiminta-alueetta ollaan laajentamassa *Egyptiin, Jordaniaan, Marokkoon ja Tunisiaan*. Lisäksi jopa 100 miljoonaa euroa, josta osa tulee EU:n talousarviosta, on osoitettu hankemäärittelyn ja -valmistelun tukemiseen. EBRD ottaa erityisrahastoistaan käyttöön lisärahoitusta (enintään miljardi euroa) heti, kun riittävän monet osakkaat ovat ratifioineet pankin perustamissopimukseen tarvittavat muutokset⁹. Myös täytäntöönpanovaiheessa oleva eurooppalaisesta naapuruuden ja kumppanuuden välineestä myönnetty apu on kohdennettu uudelleen pk-yritysten kehittämiseksi ja työllisyysaloitteiden tukemiseksi varsinkin *Algeriassa, Egyptissä, Jordaniassa ja Tunisiassa*.

Naapuruuspolitiikan investointivälineen (NIF) määrärahat nousivat vuoden 2011 lopussa 400 miljoonaan euroon (174 milj. euroa itänaapureille ja 226 milj. euroa etelänaapureille). Välineen vipuvaikutuksen ansiosta hankkeita pystyttiin toteuttamaan yhteensä 13,6 miljardilla eurolla (4,2 mrd. euroa itänaapureiden tapauksessa ja 9,4 mrd. euroa etelänaapureiden tapauksessa). NIF-avustusvarojen merkittävän lisäyksen (450 milj. euroa vuosille 2011–2013) pitäisi vipuvaikutuksen kautta lisätä lainanantoa ja sen myötä investointeja infrastruktuuriin (ympäristö, ilmastonmuutos, yhteenkytkentä kumppanimaiden kanssa) ja pk-yrityksiin. Tämä puolestaan edistää työttömyysongelman ratkaisua koko naapurialueella.

EU pyrkii lisäämään tukeaan eteläisellä naapurialueella toteuttaville riskipääomaoperaatioille FEMIPin avulla, ja se kehittää parhaillaan uusia tapoja tukea riskipääomaoperaatioita ja takausjärjestelmiä itäisellä naapurialueella yhteistyössä EIP:n, EBRD:n ja muiden eurooppalaisten rahoituslaitosten kanssa.

Komissio antoi joulukuussa säädösehdotuksen uudesta rahoitusvälineestä eli **Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä (ENI)**, jonka on määrä korvata nykyinen ENPI vuonna 2014. ENPIin verrattuna ENI vahvistaa politiikan ja avun välistä kytköstä entisestään ja mahdollistaa pidemmälle viedyn eriyttämisen yhteistyössä kumppanimaiden kanssa sen mukaan, miten sitoutuneita ne ovat yleismaailmallisiin arvoihin ja miten ne edistyvät syvän demokratian juurruttamisessa ja yhteisesti sovituissa tavoitteissa. Siinä yhteistyötoimet keskitetään muutamiin poliittisiin avaintavoitteisiin, mikä lisää toimien vaikuttavuutta. ENIn myötä ohjelmointiprosessi helpottuu ja lyhenee ja täytäntöönpanosäännökset, myös rajat ylittävää yhteistyötä EU:n ulkorajoilla koskevat säännökset, yksinkertaistuvat. ENI:lle seitsemäksi vuodeksi ehdotetut 18,2 miljardin euron määrärahat ovat nykyiseen rahoituskehikseen suhteutettuna 22 prosenttia suuremmat. ENI:stä rahoitetaan EU:n tavoitetta lisätä EU:n talousarvioon sisältyvien ilmastomäärärahojen osuus vähintään 20 prosenttiin,

⁸ Miljardi euroa EU:n etelänaapureille ja 150 miljoonaa euroa itänaapureille.

⁹ Komissio antoi joulukuussa 2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi muutosten ratifioinnista EU:ssa (KOM(2011) 905, 21.12.2011).

kuten komissio ilmoitti monivuotisesta rahoituskehyksestä (2014–2020) kesäkuussa 2011 antamassaan tiedonannossa¹⁰.

2.5 Muiden EU:n toimielinten kanssa yhdenmukaisempi lähestymistapa

Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistus vuonna 2011 on synnyttänyt vilkasta keskustelua kaikissa EU:n toimielimissä sekä laajan yksimielisyyden siitä, että EU:n on sitouduttava vahvemmin naapurialueisiinsa. Euroopan parlamentti antoi joulukuussa tärkeän kertomuksen Euroopan naapuruuspolitiikasta. Euroopan parlamentin, komission ja korkean edustajan välinen Euroopan naapuruuspolitiikkaa koskeva yhteistoiminta on vilkastunut merkittävästi suhteissa yksittäisiin kumppaneihin.

Euroopan parlamentti on esimerkiksi lisännyt yhteydenpitoaan ja yhteistyötään naapuruuspolitiikan soveltamisalaan kuuluvien maiden vaaleilla valittujen parlamenttien kanssa kehittääkseen poliittista vuoropuhelua ja vahvistaakseen niiden kykyä asettaa maansa hallitus vastuuseen. Euronest ja Välimeren unionin parlamentaarinen edustajakokous ovat kehittäneet toimintaansa. Myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea ovat aktivoituneet varsinkin ARLEMin ja CORLEAPin välityksellä.

2.6 Muiden avunantajamaiden ja kansainvälisten elinten kanssa yhtenäistetty lähestymistapa

EU tekee tiivistä yhteistyötä muiden avunantajamaiden ja kansainvälisten elinten kanssa vastatakseen humanitaarisiin kriiseihin, tukeakseen siirtymistä demokratiaan ja edistääkseen talouskehitystä kumppanimaissa.

EU on ollut koko Libyan kriisin ajan kansainvälisen humanitaarisen avustustoiminnan eturintamassa koordinoiden toimintaansa tiiviisti muiden avunantajien ja kansainvälisten järjestöjen kanssa sen varmistamiseksi, että tarpeet saatiin kartoitettua nopeasti ja apu saatiin perille nopeasti ja tehokkaasti.

EU on osallistunut ratkaisevalla panoksella G-8-ryhmän nk. Deauvillen kumppanuusaloitteen luomiseen. Aloitteessa koordinoidaan kansainvälisiä toimia, joilla tuetaan demokratiaan siirtymistä Välimeren eteläpuolisella alueella, ja siinä tehdään tiivistä yhteistyötä niiden kansainvälisten järjestöjen kanssa, jotka Marseillessa syyskuussa järjestetyssä G-8-ryhmän valtiovarainministereiden kokouksessa ilmoittivat tukevansa Deuvillen kumppanuutta. EU tekee makrotaloudellisen avustusvälineensä välityksellä tiivistä yhteistyötä Kansainvälisen valuuttarahaston ja muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa auttaakseen asianomaisia kumppanimaita¹¹ korjaamaan makrotaloutensa epätasapainon ja jatkamaan kasvua tukevia rakenneuudistuksia.

Venäjän ja Turkin kaltaisilla mailla on mahdollisuus edistää alueellista vakautta merkittävällä tavalla. Sveitsi on osallistunut EU–Tunisia-työryhmän kokoukseen korkeimmalla edustustasolla.

Lisäksi itäisen kumppanuuden tiedotus- ja koordinoitiryhmä, johon kuuluu EU:n ulkopuolisia maita ja kansainvälisiä rahoituslaitoksia, edistää avunantajien välistä koordinoitua ja tukee itäisen kumppanuuden kehittämistä yleisemmin.

¹⁰ *Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio*, KOM(2011) 500 lopullinen, 29.6.2011.

¹¹ Armenia, Moldovan tasavalta, Ukraina ja jatkossa mahdollisesti Egypti ja Georgia.

3. KATSE TULEVAISUUTEEN

EU:n naapurialueilla koettiin vuonna 2011 muutoksia muutosten perään. Vaikka ensimmäiset tulokset ovat rohkaisevia, edistyksen juurruttamiseksi tarvitaan määrätietoisia ponnisteluja. Monissa EU:n kumppanimaissa on käynnissä kauaskantoinen yhteiskunnallinen murros. On erittäin tärkeää ymmärtää kunkin yhteiskunnan uudistusprosessi ja kunnioittaa sen etenemistä. EU:lta tilanne edellyttää jatkuvaa vuoropuhelua, huolellista tarkkailua ja tiivistä seurantaa. Eräiden asiakysymysten osalta kumppanimaiden on tehostettava uudistuksiaan. EU:n on puolestaan vauhditettava tarjoukseensa liittyvien tiettyjen näkökohtien täytäntöönpanoa.

3.1. Tulevat haasteet

Kestävä demokratia

Monien etelänaapureiden siirtyminen demokratiaan on synnyttänyt uusia puolueita, muun muassa ideologialtaan islamilaisia puolueita. EU:n on käytävä vuoropuhelua näiden puolueiden ja kaikkien demokraattisten valittujen hallitusten kanssa. Vuoropuhelua ja kokemusten vaihtoa EU:n puolueiden kanssa voitaisiin edistää olemassa olevilla välineillä ja eurooppalaisella demokratia-rahastolla sitten, kun se on perustettu.

Itäeurooppalaiset kumppanit jatkavat etenemissuunnitelmassa esitetyn itäisen kumppanuuden laaja-alaisen ja perusteellisen ohjelman täytäntöönpanoa seuraavaan huippukokoukseen asti. Tässä yhteydessä **demokratian vakiinnuttaminen** on olennaista ja *Armenian, Georgian ja Ukrainan* lähestyvät parlamenttivaalit keskeisiä virstanpylväitä asianomaisille maille. Eteläisellä naapurialueella *Algerian, Jordanian, Libyan ja Tunisian* tulevat vaalit ovat nekin erittäin tärkeät demokratiakehityksen juurruttamisen kannalta.

Sanan-, yhdistymis- ja kokoontumisvapaus on taattava täysimääräisesti sekä laissa että käytännössä, ja lisäksi on luotava vahva ihmisoikeuksia kunnioittava kulttuuri, joka läpäisee koko yhteiskunnan. Erityisesti on taattava suoja kaikkinaiselta syrjinnältä niin politiikassa kuin jokapäiväisessä elämässä. Sitä varten kumppanimaita kehoitetaan toteuttamaan tähän tiedonantoon liitetyissä maakohtaisissa edistymiskertomuksissa niille annetut suositukset. Näin **kansalaisyhteiskunnalle** luodaan edellytykset hoitaa tärkeä tehtävänsä demokratian asianajajana ja varmistaa uudistusprosessin kestävyys ja osallistavuus. Kunhan kansalaisyhteiskuntaa tukeva väline saadaan täysin toimintavalmiiksi, EU pystyy antamaan tehostettua tukea. Eteläisellä naapurialueella Anna Lindh -säätiön tavoitteena on edistää kulttuurienvälisiä vuoropuhelua kansalaisjärjestöjen keskuudessa identifioimalla muutosta ajavat toimijat ja saattamalla yhteen järjestöt, joilla ei normaalisti ole yhteistoimintaa. Näin edistetään vuoropuhelua EU:n järjestöjen kanssa.

Naiset ovat olleet arabikevään avaintoimijoita, eikä heitä saa unohtaa tulevaisuuden uudistuksissa. EU tehostaa toimiaan tukeakseen naisten oikeuksia koko alueella, varmistaakseen sukupuolten tasa-arvon kaikessa yhteistyössä ja edistääkseen ihmiskaupan torjuntaa koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella.

Tehokkaan ja **riippumattoman tuomioistuinlaitoksen** luominen edellyttää lisätoimia koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueella. Tavoitteena on taata kansalaisten **oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin** ja yrittäjien ja investoijien oikeusvarmuus tuomioistuinten puolueettomilla päätöksillä. Kestävä demokratia edellyttää myös **turvallisuusalan uudistamista**. EU tarkisti politiikkaansa viime vuonna ja käyttää

tarkistuksen seurauksena vapautuneita varoja teknisen ja taloudellisen apunsa kasvattamiseen kokonaisvaltaisten kansallisten strategioiden mukaisesti.

Osallistava talouskehitys ja kauppa

Tulevaisuutta ajatellen **työttömyys, sosiaalinen syrjäytyminen, epätasa-arvo ja köyhyys** ovat ihmisten tärkeimpiä huolenaiheita. Ne ovat myös epävakauden ja levottomuuden perussyytä, joihin on puututtava demokratian kestäväyttämiseksi. Ne edellyttävät kumppanimailta uudistumista ja talous-, finanssi-, työllisyys-, sosiaali- ja koulutuspolitiikan yhdistävän yhtenäisen lähestymistavan omaksumista. EU on valmis tukemaan tällaisia uudistuksia kohdennetuin toimenpitein, joiden tavoitteena on edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja (varsinkin nuorten) työllisyyttä.

EU on sisällyttänyt **investointisuojan** *Egyptin, Jordanian, Marokon ja Tunisian* kanssa neuvoteltavien vapaakauppasopimusten (DCFTA) soveltamisalaan edistääkseen EU:sta kumppanimaihin suuntautuvia investointeja. Se aikoo neuvotella samansisältöisistä määräyksistä vähitellen kaikkien naapurimaiden kanssa joko myöhemmin tehtävien DCFTA-sopimusten yhteydessä tai niin, että niistä tehdään erillinen sopimus. Komissio aikoo yhteistyössä OECD:n ja Maailmanpankin kanssa ottaa kesäkuussa käyttöön järjestelmän, jolla alennetaan mittavien investointien vakuutusmaksuja Välimeren eteläpuolisella alueella. Tavoitteena on lisätä suoria ulkomaisia sijoituksia alueelle. EU:n laajuisen takausmekanismin esivalmistelut ovat nekin edenneet. Mekanismi suojaisi EU:n pk-yritysten kumppanimaiden pk-yrityksiin tekemiä investointeja poliittisilta riskeiltä. Järjestely on tarkoitettu ottaa käyttöön vuoden loppuun mennessä, ja se kattaisi koko naapuruuspolitiikan soveltamisalueen. Ajatus Euroopan investointirahaston (EIR) toiminta-alueen laajentamisesta niin, että se kattaisi nimenomaan naapurimaat, on saanut kannatusta. Komissio aikookin ehdottaa myöhemmin tänä vuonna, että EIR:n hallitus tekisi EIR:n perussääntöön kyseisen muutoksen. Näin voidaan esimerkiksi helpottaa kumppanimaiden osallistumista EU:n tuleviin ohjelmiin, kuten yritysten kilpailukykyä ja pk-yrityksiä koskevaan COSME-ohjelmaan.

Vapaakauppasopimusten (DCFTA) edellyttämästä **sääntelyn yhdenmukaistamisesta** seuraa, että kumppanimaiden on ryhdyttävä mittaviin toimiin lainsäädäntönsä uudistamiseksi ja keinojen kehittämiseksi lainsäädännön täytäntöönpanoon ja soveltamiseen niinkin erilaisilla aloilla kuin terveys ja kasvinuojelu, tekniset määräykset, tullimenettelyt, julkiset hankinnat ja kilpailu. Tällaisia toimia ovat muun muassa korruption ja petosten torjunta ja julkisen varainhoidon vahvistaminen. EU on sitoutunut kasvattamaan näille toimille antamaansa tukea osoittamalla lisäapua instituutioiden kehittämiseen.

Liikkuvuus

Liikkuvuutta on edistettävä. EU:n itänaapureiden tapauksessa tämä merkitsee viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen ja takaisinottosopimuksen tekemistä *Armenian, Azerbaidžanin ja Valko-Venäjän* kanssa sekä viisumivuoropuhelun aloittamista *Georgian* ja myöhemmin *Armenian* ja *Azerbaidžanin* kanssa. *Ukrainan* ja *Moldovan tasavallan* toiveena on panna viisumivapauden toimintasuunnitelmat täysimääräisesti täytäntöön. *Azerbaidžan* on ilmaissut olevansa kiinnostunut neuvottelemaan samankaltaisesta liikkuvuuskumppanuudesta, jollainen on jo tehty muiden itänaapureiden kanssa. EU:n etelänaapureiden osalta tämä tarkoittaa liikkuvuuskumppanuuden solmimista *Marokon* ja *Tunisian* kanssa ja liikkuvuuskumppanuudesta käytävän vuoropuhelun aloittamista *Egyptin* ja *Jordanian* kanssa.

Korkea edustaja ja komissio kehottavat EU:n jäsenvaltioita hyödyntämään järjestelmällisemmin **eurooppalaisen viisumisäännösten** tarjoamia mahdollisuuksia, jotta voitaisiin saavuttaa koulutusalan tavoitteet, edistää kulttuurivaihtoa sekä helpottaa kontakteja niin yritysten kuin ihmisten kesken. Esimerkiksi toistuvaisviisumeja pitäisi myöntää henkilöille, jotka pystyvät perustelemaan liiketoiminta- tai perhesyistä EU:hun säännöllisesti ja vilpittömässä mielessä tapahtuvan matkustamisen tarpeen, sekä EU:n ohjelmiin osallistuville kansalaisjärjestöjen edustajille ja opiskelijoille. Viisumimaksusta pitäisi luopua seminaareihin, konferensseihin taikka urheilu-, kulttuuri- tai koulutustapahtumiin osallistuvien alle 25-vuotiaiden nuorten osalta sekä alle 12-vuotiaiden lasten osalta.

Alakohtainen yhteistyö

Ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen ovat ne arvot, joille EU perustuu ja jotka määrittävät sen jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Ne näkyvät myös EU:n laeissa, normeissa ja standardeissa. EU:n normien ja standardien omaksuminen alakohtaisen yhteistyön välityksellä on kumppaneille keino toteuttaa toiveensa lähentyä EU:ta. Ja mikä tärkeintä – se on myös keino edistää kyseisiä arvoja. Näin alakohtaisella uudistus- ja yhteistyöllä voidaan edistää politiikan ja talouden parempaa hallintaa, politiikan ja hallinnon läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta, sosioekonomista kehitystä, konfliktien ehkäisyä ja ratkaisemista, valtion rakentumista ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista.

Monilla aloilla, aivan erityisesti liikenne- ja energia-asioissa, komissio on ottamassa Euroopan naapuruuspolitiikan soveltamisaluetta erityiseksi painopisteeksi, ja se aikoo soveltaa tätä lähestymistapaa laajemminkin.¹² Tältä pohjalta tämän tiedonannon seuraavissa kappaleissa nostetaan esiin joitakin **alakohtaisia kysymyksiä**, joissa EU ja kumppanimaat voisivat tehdä tiiviimpää yhteistyötä konkreettisten tulosten saavuttamiseksi seuraavien muutaman vuoden kuluessa.

- **Energian** osalta komissio aikoo jatkaa eteläisen kaasukäytävän kehitystyön tukemista. Se jatkaa myös työtä itäeurooppalaisten naapureiden kanssa energian kauttakulun turvallisuudesta, joka perustuu verkon läpinäkyvään käyttöön. Se aikoo myös kuulla Välimeren eteläpuolisia kumppaneita vuonna 2012 solmiakseen niiden kanssa energiakumppanuuden, joka on ensimmäinen askel kohti sähkömarkkinoiden ja uusiutuvan energian markkinoiden alueellista yhdentymistä. Pitkän aikavälin tavoitteena on EU:n ja Välimeren eteläpuolisen alueen välinen energiayhteisö.
- **Teollisuus- ja yrityspolitiikan** alalla yrityksiä koskeva Euro–Välimeri-peruskirja olisi muunnettava pienyrityksiä tukevaksi Euro–Välimeri-aloitteeksi ja EU:n monialaiset ja alakohtaiset verkostot ja toimet olisi ulotettava koskemaan Välimeren eteläpuolisia kumppaneita. Kestävästä turismista olisi vaihdettava tietoja ja parhaita toimintatapoja.
- **Lentoliikenteen** alalla olisi vauhditettava kattavan lentoliikennesopimuksen tekemistä koskevia neuvotteluja *Ukrainan* kanssa. Vastaavat neuvottelut olisi käynnistettävä uudelleen *Tunisian* kanssa ja saatava alulle *Azerbaidžanin* kanssa vuonna 2012.
- EU jatkaa nykyaikaisten käytäntöjen ja menettelyjen edistämistä **tullialalla** kaupan helpottamiseksi mahdollisimman paljon. Tämä kattaa itäkumppaneiden kanssa tehtävää

¹² Ks. erityisesti komission tiedonannot *EU ja sen lähialueet: uusi lähestymistapa liikennealan yhteistyöhön*, KOM(2011) 415, 7.7.2011, ja *EU:n energiapolitiikka: yhteistyö rajanaapureiden kanssa*, KOM(2011) 539, 7.9.2011.

tulli yhteistyötä koskevien strategisten puitteiden täytäntöönpanon sekä käynnissä olevat ja tulevat DCFTA-neuvottelut.

- EU tukee kumppanimaiden valmiuksia selviytyä **ympäristön** pilaantumisesta ja edistää luonnonvarojen kestävästä käyttöä. Tukea annetaan muun muassa vesihuollon, teollisuuspäästöjen, vaarallisten torjunta-aineiden, ilmanlaadun, jätehuollon, luonnonsuojelun ja metsänhoidon aloilla sekä ympäristötiedon ja -hallinnon kehittämiseksi. EU auttaa kumppanimaita sisällyttämään ympäristönäkökohdat paremmin osaksi muiden alojen politiikkoja. Tavoitteena on edistää siirtymistä vihreämpään talouteen, joka tapahtuu muun muassa kehittämällä kulutustottumuksia ja tuotantotapoja kestävämmiksi. EU aikoo myös lujittaa yhteistyötä Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaiden kanssa vuonna 2012 järjestettävää YK:n kestävän kehityksen kokousta silmällä pitäen.
- Kunnianhimoisen **ilmastopolitiikan** suunnittelu ja täytäntöönpano on keskeinen haaste, jonka puitteissa EU on valmis tekemään tiivistä yhteistyötä kumppanimaiden kanssa. EU tukee kumppanimaiden ilmastomuutoksen sietokykyä ja siirtymistä kohti vähähiilistä kasvua valmiuksien parantamisen, tiedon jakamisen ja investointien avulla. Tämä auttaa kumppaneita panemaan Cancúnin ja Durbanin sopimukset täytäntöön ja varsinkin laatimaan vähäpäästöisen kehityksen strategioita, parantamaan ilmastomuutoksen sietokykyään ja antamaan ajantasaista tietoa tavoitteista tai toimista, joita ne aikovat toteuttaa.
- Euroopan naapuruuspolitiikkaan sisältyvän **tietoyhteiskuntapolitiikan** tavoitteena on varmistaa oikeudenmukaiset, nykyaikaiset, avoimet ja läpinäkyvät televiestintämarkkinat, kaikille avoimen internetin vilkas käyttö ja monipuolinen media. Internetin ja muiden **sähköisten viestintätekniikojen** turvallisuuden, vakauden ja häiriönsietokyvyn takaaminen on yksi demokratian sekä dynaamisen ja innovatiivisen liiketoimintaympäristön perusedellytyksistä. Komissio tukee sääntelyyn liittyviä lisä uudistuksia (muun muassa sääntelyviranomaisten verkostojen avulla) tietoyhteiskunnan kasvu- ja tuottavuuspotentiaalin hyödyntämiseksi täysipainoisesti. Tarkoituksena on vahvistaa Välimeren sääntelyviranomaisten verkostoa ja perustaa vastaava itänaapureiden verkosto. Komissio tukee myös sähköisen viestintäympäristön tehostamista sen eri osaluilla verkkojen yhteenliitettävyydestä sähköisiin terveyspalveluihin. Se myös parantaa tutkimus- ja koulutusalan alueellisen verkkoinfrastruktuurin tarjoamia nopeita tietoliikenneyhteyksiä. Samoin on tarkoitus edistää tieto- ja viestintätekniikan ja internetin aktiivista ja demokraattista käyttöä sekä toimia läpinäkyvän ja tehokkaan audiovisuaalialan ja median sääntely-ympäristön luomiseksi.
- Osana **yhteisen tietämys- ja innovointialueen** kehittämistä komissio aikoo tehostaa yhteistyötä kumppaneiden kanssa sekä kehittää niiden ja EU:n välistä verkottumista ja koordinoitua tutkimuksen painopisteiden määrittelyä ja yhteensovittamista osalta. Komissio tukee kumppanimaita niiden tutkimuskapasiteetin kehittämisessä, pyrkii lisäämään ENP:n soveltamisalaan kuuluvien maiden ja EU:n tutkijoiden ja tutkimuslaitosten välistä yhteistyötä ja vahvistaa osaltaan tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännen puiteohjelman yhteyspisteiden verkostoa. Näiden toimien tavoitteena on lisätä ENP:n soveltamisalaan kuuluvien maiden tutkijoiden osallistumista puiteohjelmaan. Komissio aikoo tukea tiedotustilaisuuksien järjestämistä puiteohjelman tarjoamista mahdollisuuksista. Komissio on myös valmis neuvottelemaan ENP-

kumppaneiden kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan niiden osallistumisesta puiteohjelman seuraajaohjelmaan.

- Uusi Euroopan naapuruuspolitiikkaan kuuluva **maatalouden ja maaseudun kehittämisohjelma** (ENPARD) auttaa kumppanimaita tehostamaan toimintaansa ulkomaan markkinoilla, saamaan täyden hyödyn tulevista vapaakauppa-alueista (DCFTA) ja edistämään kotimaista maanviljelyä. Komissio aikoo käydä tiivistä poliittista vuoropuhelua kumppanimaiden kanssa edistääkseen maatalouden ja maaseudun pitkän aikavälin kehitysstrategioita tiiviissä yhteistyössä kaikkien sidosryhmien kanssa.
- **Tilastoinnin** alalla EU tukee Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen omaksumista, mukaan lukien tilastojen tuottajia koskeva riippumattomuusperiaate, keskeiset sosioekonomiset alat kattavien korkealaatuisten tilastojen tuotantoa ja jakelua EU:n normien ja menetelmien mukaisesti sekä tilastojen käyttöä näyttöön perustuvassa päätöksenteossa, mikä on hyvän hallintotavan keskeinen osatekijä. EU aikoo vahvistaa vertaistukea ja tälle työlle annettavan tuen alueellista ulottuvuutta.
- **Meripolitiikassa** EU aikoo vahvistaa yhteistyötä naapureidensa kanssa. Tavoitteena on rohkaista yhteisten tavoitteiden laatimista kestäväälle kasvulle ja työpaikoille merenkulun perinteisillä ja uusilla osa-alueilla, tukea alueellista näkökulmaa edistäviä pilottihankkeita sekä lisätä johdonmukaisuutta EU:n sisäisillä ja ulkoisilla rahoitusvälineillä rahoitettavissa toimissa. Välimeren alueella komissio aikoo yhdessä EIP:n ja Kansainvälisen merenkulujärjestön kanssa käynnistää yhteisen aloitteen edistääkseen yksityissektorin investointeja ja rahoituslaitosten panostusta merenkulun osa-alueisiin, erityisesti infrastruktuuriin, koulutukseen ja merivalvontaan. EU aikoo tehostaa yhteistyötä myös rannikkoalueiden kumppanimaiden kanssa alueellisten kalastusjärjestöjen puitteissa. Yhteistyöllä halutaan edistää kalavarojen kestävämpää käyttöä, tehostaa kalastuksen seurantaa sekä torjua laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta.

Monien kumppaneiden kanssa parhaillaan neuvoteltavina olevat uuden sukupolven ENP:n toimintaohjelmat (tai vastaavat asiakirjat) tarjoavat ajantasaisen poliittisen toimintakehyksen, jonka avulla EU:n ja jäsenvaltioiden pitäisi voida koordinoida **taloudellista ja teknistä apua** paremmin. Uuden ENI-välineen mukainen ohjelmointiprosessi, joka aloitetaan tämän vuoden jälkipuoliskolla, on halukkaille jäsenvaltioille oiva tilaisuus ohjelmoida apunsa yhdessä EU:n kanssa.

Alueellinen yhteistyö

Arabikevät tarjoaa uusia **alueellisen yhteistyön** mahdollisuuksia eteläisellä naapurialueella. Monet kumppanimaiden haasteista ovat sellaisia, että niiden tuloksellinen ratkaisu edellyttää alueellisia tai sitä alemman tason toimia. EU on ottanut hoitaakseen Välimeren unionin pohjoisen puolen puheenjohtajuuden, mikä lisää Välimeren unionin ja naapuruuspolitiikan keskinäistä täydentävyyttä ja parantaa EU:n Välimeren eteläpuolisille maille antaman tuen tuloksellisuutta. EU tukee jatkossakin Välimeren unionin sihteeristöä sellaisten hankkeiden alullepanijana, joista on konkreettista hyötyä Välimeren alueen kansalaisille. Komissio haluaa myös elävöittää Välimeren unionin puitteissa käytävää alakohtaista vuoropuhelua.

EU:lla on Arabiliiton kanssa myös jäsennellympää vuoropuhelua, jota käydään muun muassa säännöllisissä tapaamisissa korkean edustajan ja Arabiliiton pääsihteerin kesken. Lisäksi EU on aloittanut käytännön yhteistyön muun muassa perustamalla Arabiliiton tilannekeskuksen ja kouluttamalla diplomaatteja ja vaalitarkkailijoita.

Algerian ja Marokon välisen vuoropuhelun paranemisesta on jo merkkejä, mikä tasoittaa tietä pienalueyhteistyön lujittamiselle Maghreb-maissa, myös 5+5-ryhmän sisällä. EU on valmis tukemaan kyseistä yhteistyötä ja muita alueellisia ja sitä alemman tason yhteistyö- ja yhdentymisprosesseja sekä tekemään yhteistyötä alueellisten järjestöjen ja prosessien puitteissa. Korkea edustaja ja komissio aikovat tehdä ehdotuksia EU:n ja Maghrebien välisten suhteiden lujittamiseksi yhteisessä tiedonannossa, jota on tarkoitus valmistella tulevana kuukausina. Edellytyksenä on, että Maghrebien alueen kumppanimaat osoittavat selvää edistymistä alueellisessa yhteistyössään.

Maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti laatimaan etenemissuunnitelman, jossa määriteltäisiin EU:n Välimeren eteläpuolisiin kumppaneihinsa soveltama politiikkaa ja annettaisiin ohjeistusta kyseisen politiikan täytäntöönpanosta. Tähän yhteiseen tiedonantoon liittyvä, *demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävän kumppanuuden* täytäntöönpanokertomus on vastaus kyseiseen kehotukseen. Siinä esitetään tavoitteet, välineet ja vuoden 2013 loppuun mennessä toteutettavat toimet.

Rajaturvallisuutta koskeva alueellinen yhteistyö on lisääntynyt itäisellä naapurialueella *Moldovan tasavallan* ja *Ukrainan* rajalla toteutettavan EU:n rajavalvonnan avustusoperaation (EUBAM) ja Etelä-Kaukasian yhdenmättyä rajaturvallisuutta koskevan hankkeen (SCIBM) puitteissa. Itäisen kumppanuuden etenemissuunnitelmaa koskevassa yhteisessä tiedonannossa annetaan tarkempia tietoja kumppanuuden puitteissa toteutettavista toimista.

PÄÄTELMÄT

EU tarkisti Euroopan naapuruuspolitiikkaa perusteellisesti viime vuoden toukokuussa. Tarkistuksella pyrittiin vastaamaan monenlaisiin haasteisiin, joita ovat tarve tukea koko EU:n eteläisellä naapurialueella käynnissä olevaa demokratiakehitystä, eräiden itäeurooppalaisten kumppanien Eurooppa-suuntautuneisuuden huomioiminen ja tarve syventää itäistä kumppanuutta sekä Lissabonin sopimuksen voimaantulon tarjoamat mahdollisuudet. Nyt kun tarkistuksesta on kulunut vuosi, tuloksia voidaan pitää lupaavina. Vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna EU:n naapurialueet ovat nyt monilta osin demokraattisempia ja avoimempia muutoksille. EU:n uusi poliittinen lähestymistapa on vakiinnuttanut paikkansa; useimmat kumppanimaat ovat olleet siihen tyytyväisiä, ja osa on valmiita jatkamaan poliittisia ja taloudellisia uudistuksia entistä määrätietoisemmin ja tiivistämään yhteistyötään EU:n kanssa.

Ei pidä kuitenkaan unohtaa, että käynnissä on siirtymäkausi. Maat laativat uusia perustuslakeja, perustavat uusia instituutioita, rakentavat sisäistä konsensusta demokratiaan siirtymisen tueksi ja valitsevat uusia johtajia. Prosessi on haasteellinen, joissain tapauksissa jopa äärimmäisen vaikea. Eräiden maiden on edistytävä näissä sisäisissä prosesseissa ennen kuin ne voivat jatkaa uudistuksista käytävää täysipainoista vuoropuhelua EU:n kanssa ja neuvotteluja, jotka voivat johtaa kauppasuhteiden vahvistumiseen, taloudellisen ja alakohtaisen yhdentymiskehityksen syvenemiseen ja liikkuvuuden helpottumiseen.

Tässä tilanteessa on tärkeää, että EU lunastaa eteläiselle naapurialueelleen antamansa lupaukset ja lisää läsnäoloaan itäisellä naapurialueella. Näin EU lisää myös omaa turvallisuuttaan ja vaurauttaan. EU:n uskottavuus maailmanlaajuisena toimijana riippuu pitkälle siitä, miten määrätietoisesti se toimii naapurialueillaan. Tästä syystä ja taloudellisista vaikeuksista huolimatta EU:n on pysyttävä avoimena ja suunnattava katse eteenpäin, lujitettava naapuruussuhteita entisestään ja annettava vankkumaton tukensa kumppaneiden toimille, joilla ne pyrkivät tekemään maistaan demokraattisempia, vauraampia ja sitä kautta vakaampia.