

**HU**

**HU**

**HU**



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 23.4.2009  
COM(2009) 188 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE  
AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

**Az európai szomszédságpolitika végrehajtása 2008-ban**

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

# A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

## Az európai szomszédságpolitika végrehajtása 2008-ban

### 1. A STRATÉGIAI KONTEXTUS – VÁLSÁGOK ÉVE

2008 nehéz év volt az európai szomszédságpolitika (ENP) végrehajtása szempontjából. Az év utolsó hónapjait olyan válságok fémjelezték, melyek hosszú távra szóló kihívások elé állíthatják e kulcsfontosságú uniós politikát. Kitört két erőszakos konfliktus: a 2008 augusztusi, Oroszország és Grúzia közötti háború, valamint a 2008 decemberi/2009 januári izraeli intervenció Gázában. Az év elején a keleti partnerek és az EU a gázszállítás kimaradásának voltak kitéve az Ukrajna és Oroszország közötti vita miatt. Végezetül, a mélyülő globális pénzügyi és gazdasági válság az ENP egész területét, különösen pedig annak keleti részét érintette. Ez a kedvezőtlen kontextus rávilágít arra, hogy a kölcsönös jólét, stabilitás és biztonság ösztönzése céljából az Uniónak még aktívabb és kézzelfoghatóbb támogatást kell biztosítania a szomszédság számára.

A bonyolult körülmények ellenére a partnerek számos kulcsfontosságú területen jelentős előrelépést tettek az ENP végrehajtásában, ami tükrözi e politikának a reformok felgyorsításában játszott szerepét. Több partner előrelépést tett a kereskedelmi tárgyalások, az adó- és a vámreform, valamint a versenypolitika terén. Az üzleti környezet is javult több országban, ami néhány esetben a korrupció elleni küzdelem terén elért eredményekhez kapcsolódott. Azonban a korrupció továbbra is jelentős kérdés marad több országban. Összességében a reformok üteme lassult, különösen a demokratikus reformok és az emberi jogi normák terén. Ez a közlemény áttekintést nyújt e fejleményekről. Emellett kiemeli a pénzügyi és gazdasági válság partnerországokra gyakorolt hatását, és több lehetőséget javasol arra, hogy az ENP eszközei hogyan járulhatnak hozzá a gazdaság helyreállításának folyamatához.

2008-ban folytatódott az ENP fokozatos mélyítése a Bizottság 2007. decemberi javaslatai<sup>1</sup> alapján, valamint két új kezdeményezés kidolgozásával is: júliusban egy bizottsági közleményt követően elindították az Uniót a Mediterrán Térségért, decemberben pedig a Bizottság benyújtotta javaslatát egy ambiciózus Keleti Partnerségre. E jelentős kezdeményezések megerősítik az ENP-t és kiegészítik az olyan, már meglévő kezdeményezéseket, mint a fekete-tengeri szinergia.

Részletesebb információ a mellékletet képező országokénti előrehaladási jelentésekben és az ágazati előrehaladási jelentésben található. Az ENP-keret objektív és koherens megközelítést kínál. A jelentések tükrözik a kétoldalúan megállapított cselekvési tervekben<sup>2</sup> foglalt

---

<sup>1</sup> COM (2007) 774: „Határozott európai szomszédságpolitika”.

<sup>2</sup> Az ENP a következő országokat fogja át: Algéria, Azerbajdzsán, Belarusz, Egyiptom, Grúzia, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Moldovai Köztársaság, Örményország, a Megszállt palesztin terület, Szíria, Tunézia és Ukrajna. Cselekvési terveket a partnerek közül tizenkét országgal fogadtak el, Algéria, Belarusz, Líbia és Szíria kivételével.

reformok ütemezése és rangsorolása terén mutatkozó eltéréseket, valamint a partnerek helyzetének különbözőségét.

## 2. FEJLEMÉNYEK A KÉTOLDALÚ KAPCSOLATOKBAN

**Örményország** előrelépést tett az ENP cselekvési terv végrehajtása terén. Azonban még mindig küzd a 2008 februári elnöki választásokat követő belső válság következményeivel, mely rendkívüli állapot kihirdetéséhez vezetett, valamint a demokratikus normákkal és az emberi jogokkal kapcsolatos aggályokat eredményezett, különösen a médiaszabadság terén. Ez a válság az utóbbi évek egyenletes reformfolyamata során következett be. 2008-ban fontos lépéseket tettek a kormányzati döntéshozatali eljárás átláthatóbbá tétele, nevezetesen a kormány nem kormányzati szervezetekkel folytatott együttműködése terén, azonban több feladat még megoldásra vár. Örményország előrelépést tett a szomszédos országokkal folytatott regionális együttműködés és párbeszéd terén. Nagyrészt csatlakozott a közös kül- és biztonságpolitikai (KKBP) nyilatkozatokhoz is, és általában igen aktív együttműködést tanúsít a KKBP-hez kapcsolódó kérdésekben. Haladás történt az adó- és vámügyi reform, a pénzügyi szolgáltatások, a versenypolitika, a szociálpolitika és a szegénység csökkentése terén. Örményország folytatta az együttműködést az EU-val a kereskedelemhez kapcsolódó kérdésekben, ideértve egy lehetséges, jövőben megkötendő mély és átfogó szabadkereskedelmi térségről szóló megállapodás (DCFTA) előkészítését. Az Örményországgal folytatott kétoldalú kapcsolatok erősítéséhez hozzájárult továbbá az Európai Bizottság Jereváni Delegációjának megnyitása 2008 februárjában.

**Azerbajdzsán** a tavalyi évhez hasonlóan csak mérsékelt eredményeket ért el a demokratikus kormányzás terén. A 2008. októberi elnöki választások előrelépést jelentettek az EBESZ (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet) keretében tett vállalások teljesítése terén, azonban voltak hiányosságok a választási eljárásban. Történt némi előrelépés a bírói testület terén, melynek függetlenségével kapcsolatban ennek ellenére továbbra is aggályok merülnek fel. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelme terén negatív fejlemények jelentkeztek. A Nemzeti TV és Rádió Tanács 2008. decemberi határozata, mely nem hosszabbította meg a külföldi műsorszolgáltatók számára a helyi frekvenciákon történő műsorszórásra vonatkozó engedélyeket, tovább korlátozta a médiapluralizmust. A Világbank elemzése üzleti téren Azerbajdzsánt a világ élenjáró reformerei közé sorolja. A makrogazdasági környezet az erős gazdasági növekedéssel kedvezően alakult, elsősorban a magas olaj- és gázárak miatt, különösen 2008 első felében. Azerbajdzsán folytatta tárgyalásait a Kereskedelmi Világszervezethez (WTO) való csatlakozásáról. Jó eredmények születtek az energiaügyi stratégiai partnerségről szóló 2006. évi egyetértési megállapodás és az ország energiatermelőként játszott szerepének megerősítése terén. A jelentéstételi időszakot követően 2009-ben feltűnt néhány biztató jel, nevezetesen megerősítették az ENSZ kínzás elleni egyezménye fakultatív jegyzőkönyvét, és ejtették az emberi jogok egy védelmezője elleni rágalmozási vádakat. Az Azerbajdzsánnal folytatott kétoldalú kapcsolatok erősítéséhez hozzájárult továbbá az Európai Bizottság Bakui Delegációjának megnyitása 2008 februárjában.

A fennálló komoly feszültségek ellenére pozitív lépés történt a hegyi-karabahi konfliktusban azáltal, hogy Azerbajdzsán és Örményország elnökei 1994 óta először írtak alá közösen egy dokumentumot. Az EU továbbra is támogatja a konfliktusnak az EBESZ minszki csoportja keretében történő megoldását.

Az EU-Egyiptom cselekvési terv végrehajtásában a szociális, a gazdasági és az ágazati reformok terén erősebb, a politikai reformokat tekintve azonban kisebb mértékű elkötelezettség volt tapasztalható. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok terén jó eredményeket értek el a nők és a gyermekek jogainak tekintetében, azonban más vonatkozásban még sok a megoldandó feladat. Haladás történt a gazdasági reformok terén, különösen a költségvetési és a monetáris politika összehangolása és az általános gazdasági liberalizáció terén, amit gyorsított eljárást alkalmazó gazdasági bíróságok felállításával erősítettek meg. Kereskedelmi tárgyalások kezdődtek a szolgáltatások kereskedelmének fokozatos liberalizálásáról és a letelepedés szabadságáról; a mezőgazdasági termékek, valamint a feldolgozott mezőgazdasági és halászati termékek esetében a tárgyalások lezárultak. A piaci és a szabályozási reform terén mérsékelt előrelépés történt, mely elsősorban a kkv-k üzleti környezetének, a vámigazgatás és annak operatív kapacitásai javítására összpontosított. Egyiptom csatlakozott a vállalatok európai hálózatához (Enterprise Europe Network) is. Előrelépés történt az energiaágazati együttműködés terén az Egyiptom-EU közötti, energiaügyi stratégiai partnerségről szóló egyetértési megállapodás aláírásával. A foglalkoztatás és a szociális ügyek terén a munkatörvényekkel kapcsolatban mérsékelt előrelépés történt. Jelentős eredmények születtek az alapfokú oktatáshoz való hozzáférés ösztönzése terén. Haladásról számoltak be az egészségügyi ágazat terén is, ideértve az alapellátáshoz való hozzáférést és a teljes lakosság számára egészségbiztosítás bevezetését. Az EU-Egyiptom Társulási Tanács 2008 áprilisában megrendezett 4. találkozója keretében Egyiptom javaslatokat nyújtott be az EU-val folytatott kapcsolatainak fokozására.

**Grúziában** az ENP cselekvési terv végrehajtására kivételes események gyakoroltak komoly hatást. 2008 folyamán Oroszország egyoldalúan több lépést tett arra, hogy megerősítse kapcsolatait Grúzia szeparatista régióival, Abháziával és Dél-Oszétiával, nevezetesen katonai jelenlét kiépítésével. A katonai incidensek és provokációk egész sora 2008 augusztusában érte el csúcspontját a Dél-Oszétia feletti ellenőrzésért Oroszországgal folytatott fegyveres konfliktus kirobbanásában, ami több száz áldozatot követelt, körülbelül 192 000 ember kényszerült elhagyni lakóhelyét, és komoly környezeti károkat okozott. Grúzia területén 7000 orosz katona maradt. Ezt követően Oroszország elismerte a két szeparatista terület egyoldalúan kikiáltott függetlenségét, ami megsértette Grúzia szuverenitását és megnehezítette a konfliktusok békés és tartós megoldását. Az EU segítségével tűzszüneti megállapodást kötöttek, az Európai Tanács határozottan támogatta Grúzia területi integritását. Ezzel egyidőben nem fogadták el az előrehozott választás két fordulójának eredményét, ami rávilágított arra, hogy új lendületet kell adni a demokratikus reformoknak és a politikai pluralizmus előmozdításának, összhangban a „rózsák forradalma” óta követett ambiciózus reformmenetrenddel. E nehéz helyzet ellenére Grúzia haladást ért el az ENP cselekvési terv végrehajtásában, figyelemre méltó eredményeket felmutatva a korrupció elleni küzdelem, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése, az üzleti és a beruházási környezet javítása és a vámigazgatás terén. Konkrét intézkedésekre van szükség a munkatörvény, a munkahelyi jogok és a szociális párbeszéd tekintetében. Grúzia folytatta az együttműködést az EU-val kereskedelemmel kapcsolatos kérdésekben, ideértve egy mély és átfogó szabadkereskedelmi térségről szóló lehetséges megállapodás (DCFTA) előkészítését. Grúzia folytatta az együttműködést a jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság terén is, ami alapot kínál a vízumkönnyítésről és a visszafogadási megállapodásokról szóló tárgyalásokhoz az EU és Grúzia között.

Azt követően, hogy **Izrael** kérelmezte a kétoldalú kapcsolatok magasabb szintre emelését, 2008 áprilisában meghosszabbították a jelenlegi cselekvési terv alapján folyó együttműködést. Ez több időt biztosított az ezt felváltó új dokumentum tartalmának megvitatására. Izrael

előrelépést tett a cselekvési terv több prioritása terén. További erőfeszítésekre van szükség a szélesedő szegénységi szakadék ellen és az arab kisebbség helyzetének javítása érdekében megfelelő intézkedések elfogadásával a foglalkoztatás, a nők jogai, a társadalmi befogadás, az oktatás és a közigazgatás terén. Kereskedelmi tárgyalások kezdődtek a szolgáltatások kereskedelmének fokozatos liberalizálásáról és a letelepedés szabadságáról; a mezőgazdasági termékek, a feldolgozott mezőgazdasági és halászati termékek esetében lezárultak a tárgyalások. A közlekedés esetében az Európai Közösség és Izrael horizontális légiközlekedési megállapodást kötött, és tárgyalásokat kezdett egy átfogó légiközlekedési megállapodásról. A Bizottság és Izrael ezen kívül közös nyilatkozatot írt alá az oktatás és a képzés területén folytatandó együttműködésről és párbeszédéről, valamint 2008 áprilisában aláírták az Izrael közösségi programokban való részvételét szabályozó általános elvekről szóló jegyzőkönyvet.

Az EU és Izrael közötti kétoldalú kapcsolatok bármilyen, akár az ENP cselekvési terv keretében történő felülvizsgálatának figyelembe kell vennie a fennálló izraeli-arab konfliktust és a Közel-Keleten zajló összes politikai fejleményt. 2008-ban folytatódott, sőt felgyorsult a telepek bővítése, ami negatív hatást gyakorolt a békefolyamatra, a palesztin lakosság belépésére és mozgására, valamint a gazdaságra. A helyzetet tovább rontotta, hogy a cselekvési terv keretében tett számos vállalás – például a palesztin kereskedelem megkönnyítése – terén nem történt előrelépés. 2008 utolsó negyedében, egy hat hónapos moratórium lejártát követően ismét megindult a Ciszjordánia C területén (mely kizárólagos izraeli ellenőrzés alatt álló területekből áll) található, építési engedéllyel nem rendelkező házak lerombolása. A jelentéstételi időszak végén Gázában elindított „öntött ólom hadművelet” tovább súlyosbította a politikai környezetet, és drámaian rontotta a palesztin lakosság helyzetét, melyet már a támadást megelőzően szegénységbe juttatott a gázai övezet teljes blokádnál vétele.

**Jordánia** aktív és konstruktív ENP-partner. Előrelépés történt a büntetésvégrehajtás reformja, az átláthatóság és a korrupció elleni küzdelem terén. Ugyanakkor nem érzékelhető jelentős előrelépést a bírói testület függetlensége vagy az egyesülés szabadsága terén. Jó eredményeket értek el a gazdaság liberalizálása, valamint a verseny olyan ágazatokban történő fokozása terén, mint az elektronikus kommunikáció és az energia, valamint a környezetvédelmi irányítás. További jogszabályokra van szükség az üzleti környezet javítására. A kereskedelmi menetrend terén azonban csak mérsékelt haladás történt. Ezen túlmenően még végrehajtásra vár a szegénység csökkentésére irányuló átfogó stratégia, a gazdagok és a szegények közötti szakadék pedig egyre növekedik. Jordánia 2008 novemberében kifejezésre juttatta, hogy mind minőségi, mind mennyiségi tekintetben fokozni kívánja az EU-val folytatott politikai eszmecserét számos különböző közös politikai és biztonsági kihívásról.

2006-ban az Izrael és a Hezbollah közötti katonai konfliktus lezárását követően **Libanon** hosszan tartó politikai patthelyzetbe került. 2008 májusában végül megállapodás született a rivalizáló felek között, mely véget vetett a 18 hónapig elhúzódó válságnak. 2008 júliusában megalakult a nemzeti egységkormány. Az egész éven át tartó nehéz politikai helyzet lelassította a cselekvési terv végrehajtását. Az intézményi tekintetben elért eredmények ellenére a jogalkotás leállása miatt nem lehetett jogalkotási javaslatokat megvitatni. A kormány több – pl. a versenypolitikára és a HÉÁ-ra vonatkozó – reformról egyezett meg, ezeket azonban nem lehetett végrehajtani. Más területeken is lassú volt a haladás (emberi jogok, igazságszolgáltatási reform, a szociális ágazat reformja, valamint a szabályozási és közigazgatási reformok). Ez a helyzet hatást gyakorolt az országban az egész szociális, gazdasági és politikai helyzetre, és az ENP keretében folytatott párbeszédre. A Szíriával

folytatott kapcsolatok normalizálásához vezető első lépést 2008 októberében tették meg a diplomáciai kapcsolatok felvételével. A független nemzetközi vizsgálóbizottság munkája folytatódott a teljes jelentéstételi időszakban. Az Európai Bizottság segítséget nyújtott a hágai Libanoni Különleges Bíróság létrehozásához.

**A Moldovai Köztársaság** (a továbbiakban: Moldova) haladást ért el az ENP cselekvési terv több területén, az igazságszolgáltatási rendszer reformjának folytatásával, a kínzás megelőzésére létrehozott európai bizottság jelentéseinek közzétételével és az EU határőrizeti segítségnyújtó missziójával (EUBAM) folytatott eredményes együttműködéssel. Moldova folytatta továbbá az együttműködést az EU-val a transznisztriai konfliktus megoldására irányuló erőfeszítésekhez kapcsolódó valamennyi kérdésben, ideértve az alulról induló párbeszéd javítását célzó bizalomépítő intézkedéseket, és biztosította azoknak a kritériumoknak a megfelelő teljesítését, amelyek lehetővé teszik az EU autonóm kereskedelmi feltételei kínálta előnyökből való részesedést. Aláírták az EU-Moldova mobilitási partnerséget. 2008 novemberében elkezdődtek a tárgyalások Moldova Energiaközösségről szóló szerződéshez történő csatlakozásáról, ami tükrözte az energiaágazati reformban megtett jelentős előrelépést. Ugyanakkor azonban bizonyos kulcsfontosságú területeken nem történt előrelépés, vagy csak mérsékelt eredmények születtek, mint például az emberi jogok tiszteletben tartása és a szólásszabadság terén. Ugyanez vonatkozik a piachoz kapcsolódó és szabályozási kérdésekre, a korrupció, a kábítószeres és az emberkereskedelem elleni nemzeti stratégiák végrehajtására, és az olyan ágazatokra, mint a közlekedés. A módosított választási törvény elfogadása visszalépést jelent. A 2009 áprilisában sorra kerülő választásokról a következő évben születik jelentés.

**Marokkó** továbbra is aktív és konstruktív ENP-partner, és előrelépést tett a cselekvési terv által lefedett területek nagy részén. Bár a demokrácia és az emberi jogok előmozdítására irányuló reformok ambiciózusabbak lehetnének, mégis történt előrelépés például a nők részvételét megerősítő új választási törvény elfogadása, a korrupció elleni intézkedések és ENSZ-egyezményekhez való csatlakozások révén. Ugyanakkor az igazságszolgáltatás működésében fennálló hiányosságok veszélyeztetik az elindított reformokat. Nem számolták fel a sajtószabadság előtti akadályokat. Fokozódott az EU-val folytatott, egyes érzékeny ágazatokat érintő párbeszéd, nevezetesen a szervezett bűnözés elleni küzdelem és a határigazgatási kérdésekben történő együttműködés terén. A visszafogadási megállapodásról szóló tárgyalások a várthoz képest kevésbé haladtak előre. Haladás történt a szolgáltatások kereskedelmének fokozatos liberalizálásáról és a letelepedés szabadságáról, valamint a mezőgazdasági termékek, a feldolgozott mezőgazdasági termékek, a halak és a halászati termékek kereskedelméről szóló tárgyalások terén. A 2007. évi választásokat követően megalakított kormány – a kedvezőtlen gazdasági légkör ellenére – fokozatosan több strukturális gazdasági reformot indított el. A szociálpolitika terén megfigyelhetők a javulás jelei: enyhén csökkent a szegénységi küszöb alatt élő lakosság aránya, növelték az oktatásra és az egészségügyre elkülönített forrásokat, és jelentősen javult a vízellátás és a szennyvízelvezetési infrastruktúra. Azonban továbbra is van gyermekmunka, és a fiatalokat sújtó munkanélküliség problémája továbbra is megoldásra vár. A Társulási Tanács 2008 októberi találkozója keretében Marokkó és az EU az ad hoc munkacsoport által előkészített közös dokumentumot fogadott el a kétoldalú kapcsolatok „kiemelt státusz menetrend” formájában történő megerősítéséről, melyet a következő években hajtanak végre. A munkacsoport jelentést tesz majd a Társulási Tanács következő találkozásán.

A **Palesztin Hatóság** 2008-ban előrelépést tett a cselekvési terv több területén, és hiteles intézkedéseket hozott a „Palesztin reform- és fejlesztési terv” végrehajtására. A legfigyelemreméltóbb eredmények a költségvetés konszolidációja és a biztonsági ágazat

reformja terén születtek. A gazdasági szférában a magánszektor fejlődésének drámai visszaesése volt tapasztalható Gázában, az amúgy teljes blokádnak miatt a területre csak minimális humanitárius segély juthatott be. Ciszjordánia gazdasági fejlődését jelentősen gátolta a folyamatos izraeli megszállás, valamint a mozgásra és a belépésre vonatkozó tartós korlátozások. Emiatt a Megszállt palesztin terület teljes gazdasági növekedése gyenge (2 % alatt) volt, és jóval a demográfiai növekedés alatt maradt, a donoroktól érkező masszív tőkeinjekciók ellenére. Ciszjordánia és Gáza elválása visszavetette a politikai reformot és az intézményfejlesztést is. Számos, a felek kibékítésére irányuló kísérlet elbukott, ami a terület mindkét részén az emberi jogok helyzetének romlásához vezetett. A jogalkotási tevékenység korlátozott volt, mivel a Palesztin Törvényhozó Tanács nem tudott összeülni.

Az év az izraeli-palesztin konfliktus egyik legsúlyosabb fejezetével ért véget. Mindezt részletesebben a soron következő előrehaladási jelentés tárgyalja.

Összességében **Tunézia** aktívan vesz részt az ENP-ben. A demokrácia és az emberi jogok területén elmélyült a releváns albizottságokban folytatott párbeszéd, azonban a közösen meghatározott célok elérésével kapcsolatban vannak még kihívások, nevezetesen az egyesülési és a szólásszabadság terén. Szükség van az igazságszolgáltatási rendszer reformjára a jogállamiság megerősítése érdekében, mely alapvető fontosságú eleme annak, hogy Tunézia valóban közelebb kerüljön az EU-hoz. Az igazságügyi és biztonsági albizottság keretében elindított párbeszédnek meg kell nyitnia az utat a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, valamint a határigazgatás és a migrációs kérdések terén folytatott szorosabb együttműködés előtt. Jelentős előrelépés történt a gazdasági és a szabályozási reformok terén, mely a tunéziai gazdaság és az EU-val folytatott kereskedelem jelentős növekedését eredményezte. Tunézia folytatta a szociálpolitika területére irányuló erőfeszítéseit; az egészségügyi ellátás, az oktatás, a szegénység elleni küzdelem és a nők jogainak védelme terén elért eredmények biztatóak ugyan, de még többet kell tenni. Tunézia a régióban az első partner, amely 2008. január 1-jén belépett az ipari termékekre kiterjedő szabadkereskedelmi térségbe, két évvel az eredeti ütemtervben foglaltak előtt. Ugyancsak az első ország, amellyel a társulási megállapodás keretében vitarendezési mechanizmusról folytattak tárgyalásokat, a jegyzőkönyvet 2008 júliusában parafálták. Megkezdődtek a szolgáltatások kereskedelmének fokozatos liberalizálásáról és a letelepedés szabadságáról, valamint a mezőgazdasági termékek, a feldolgozott mezőgazdasági termékek, a halak és a halászati termékek kereskedelméről szóló tárgyalások. A Társulási Tanács novemberi találkozója keretében Tunézia kifejezésre juttatta, hogy érdekelt egy megerősített partnerségben, hasonlóan Marokkó kiemelt státuszához. Az EU jelezte, hogy kész aktívan foglalkozni ezzel a kérdéssel.

**Ukrajna** előrelépést tett a cselekvési terv számos területén. A tartós belpolitikai instabilitás, valamint az év második felében elmélyülő pénzügyi és gazdasági válság következményeként azonban a reformok lelassultak. Ukrajnában egyes kulcsfontosságú politikai reformintézkedés végrehajtása terén nem történt előrelépés, vagy csak mérsékelt előrelépés történt, ideértve az alkotmány- és az igazságszolgáltatási reformot és a korrupció elleni küzdelmet. A jelentéstételi időszakban elért jelentős eredmények a következők: Ukrajna csatlakozása 2008 májusában a Kereskedelmi Világszervezethez, az EU-Ukrajna társulási megállapodásról szóló tárgyalások előrehaladása, ideértve a mély és átfogó szabadkereskedelmi térséghez kapcsolódó vonatkozásokat is, hosszú távú perspektívaként a vízummentesség megteremtését célzó vízpárbeszéd októberi elindítása, és az EU határőrizeti segítségnyújtó missziójával (EUBAM) folytatott folyamatos, eredményes együttműködés. Pozitív volt a KKBP kérdései terén folytatott együttműködés is, Ukrajna csatlakozott majdnem az összes, még vita tárgyát képező KKBP állásponthoz. 2008 decemberében Ukrajna és a Bizottság szolgálatai új



igazgatási megállapodást írtak alá a polgári védelem terén folytatandó szorosabb együttműködésről. Novemberben elkezdődtek a tárgyalások az ország Energiaközösségről szóló szerződéshez történő csatlakozásáról. Az energiaügyi egyetértési megállapodás keretében fokozódott az együttműködés az energiaügy terén.

2008 folyamán pozitívan alakultak a többi ENP-országgal folytatott kapcsolatok. A Társulási Tanács szeptemberben elfogadta az **Algériával** kötött társulási megállapodás végrehajtásának menetrendjét. A még bebörtönzött politikai foglyok szabadon bocsátását követően 6 hónapos időszakra felfüggesztették a **belarusz** kormány egyes tagjaira vonatkozó vízumtilalmat. **Líbiával** 2008 novemberében kezdődtek meg a keretmegállapodásról szóló tárgyalások, és 2008 decemberében parafálták a **Szíriával** megkötött aktualizált társulási megállapodást.

### 3. AZ ENP MEGERŐSÍTÉSÉT SZOLGÁLÓ ÚJ KERETEK

2008-ban az Európai Unió folytatta a szomszédjaival ápolt kapcsolatok alapvető megerősítését új keretrendszerrel, melyek kiegészítik a különböző kétoldalú kapcsolatokat. Ugyanígy, az ENP országok közül ötre kiterjedő EU–Afrika közös stratégia végrehajtása ugyanazokhoz a célokhoz járul hozzá az eredményorientált és fókuszált partnerségeivel.

#### *Unió a Mediterrán Térségért: láthatóbb partnerség felé*

A 2008. júliusi párizsi csúcs keretében elindították az *Uniót a Mediterrán Térségért* (UfM), azzal a céllal, hogy új politikai lendületet nyújtsanak az EU mediterrán partnereivel folytatott kapcsolatának, nagyobb közös felelősséget építsenek ki, és regionális és szubregionális projektek révén kézzelfoghatóbbá és láthatóbbá tegyék a kapcsolatot, a barcelonai folyamat eredményeire építve. A részletes kialakítás tekintetében az UfM<sup>3</sup> egy projektorientáltan működő titkárság felállítását javasolta. Az UfM novemberi miniszteri találkozásán megegyeztek a titkárság helyéről (Barcelona), és megállapodás született az Arab Államok Ligájának összes találkozóán való részvételéről valamennyi szinten. Megegyezés született arról is, hogy EU-Arab Liga Összekötő Hivatalt állítanak fel Máltán.

Az e kezdeményezés keretében kidolgozandó első projektek kiterjednek a Földközi-tenger szennyezésmentesítésére, tengeri és szárazföldi autósztádák létrehozására, a természeti és az ember okozta katasztrófák elleni polgári védelmi kezdeményezésekre, a földközi-tengeri térségbeli napenergia tervre, a Szlovéniában működő Euro-mediterrán egyetem felavatására és a mikro, kis- és középvállalkozásokra összpontosító Mediterrán Vállalkozásfejlesztési Kezdeményezésre.

#### *A fekete-tengeri szinergia: a végrehajtás első éve<sup>4</sup>*

2008 februárjában Kijevben egy külügyminiszteri találkozóra került sor. Az elfogadott közös nyilatkozat meghatározza a regionális szinten intézkedéseket igénylő területeket, ideértve az energiát, közlekedést, a hírközlést, a kereskedelmet, a környezetet, a tengerpolitikát, a halászatot, a migrációt, a bűnüldözést és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet.

<sup>3</sup> COM(2008) 319 - A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak - Barcelonai folyamat: Unió a földközi-tengeri térségért UfM közlemény.

<sup>4</sup> COM(2008) 391 – A Bizottság Közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek - Jelentés a fekete-tengeri szinergia végrehajtásának első évéről.

A fekete-tengeri szinergia iránt a nem kormányzati szervezetek is komoly érdeklődést mutatnak. A fekete-tengeri szinergia keretében 2008 májusában Moldovában rendezték meg az emberi jogokról szóló civil társadalmi szemináriumok első részét. Létrehoztak egy migrációval foglalkozó platformot.

A Bizottság tájékoztató célú megbeszéléseket indított a régió országaival a transzeurópai közlekedési hálózatok kiterjesztéséről, 2008 decemberében Bakuban közlekedési kérdésekről szóló miniszteri találkozó tartottak. A Bizottság fokozott figyelmet fordított a tengerészeti biztonságra és a tengeri védelemre, és megkezdte a tenger autószerződési koncepciójának végrehajtását a fekete-tengeri térségben. Megindult a munka az Európai Közös Légtér fekete-tengeri országokra történő kiterjesztésére. A Bizottság megkezdte az előkészületeket az Európai Közösség csatlakozására a Fekete-tenger szennyezés elleni védelméről szóló egyezményhez (Bukaresti Egyezmény). Bulgária és Románia formális javaslatokat tett az Egyezménynek az Európai Közösség részvételét lehetővé tevő módosítására.

### ***Javaslat egy Keleti Partnerségre<sup>5</sup>***

Tekintettel arra, hogy az Uniónak stratégiai érdeke, hogy keleti határait stabilitás, jobb kormányzás és gazdasági fejlődés jellemezze, valamint az Unió partnerei segítségre szorulnak államiságuk és szuverenitásuk demokratikus reformokon keresztüli megszilárdításában, továbbá hangot is adtak az EU-val ápolts kapcsolataik fokozására irányuló szándékuknak, a Bizottság 2008 decemberében Keleti Partnerségre tett javaslatot. A Bizottság ebben a javaslatban különbséget tesz a partnerség és a fekete-tengeri szinergia keretében kezdeményezett regionális együttműködés között annak érdekében, hogy biztosítsa a jelenleg az operatív fázisába lépő szinergiával való maximális komplementaritás elérését.

A Keleti Partnerségre irányuló javaslat ambiciózus szakpolitikai javaslatok egész sorát tartalmazza, melyek a kelet-európai és a dél-kaukázusi országokkal fenntartott kapcsolatok elmélyítését, a politikai társulást, a gazdasági integrációt és a mobilitás hosszútávon a teljes vízumliberalizációt célzó fokozatos előmozdítását szolgálják. A Partnerség kétoldalú és többoldalú dimenzióval egyaránt rendelkezik. Többoldalú szinten a következő területekkel foglalkozó „együttműködési platformokat” hozna létre: demokrácia, jó kormányzás és stabilitás, gazdasági integráció és az EU politikáikhoz való közeledés, energiabiztonság és az emberek közötti kapcsolatok. Az Európai Tanács 2009 márciusában üdvözölte ezeket a javaslatokat.

A 2009. május 7-én tartandó csúcstalálkozón indítják el az Európai Partnerséget, melynek keretében évenként kerül sor a külügyminiszterek találkozóira, kétévente pedig csúcstalálkozókra. Az első tematikus platformokat röviddel az elindítást követően hívják össze.

## **4. A GLOBÁLIS PÉNZÜGYI ÉS GAZDASÁGI VÁLSÁG HATÁSA**

A globális pénzügyi válság különböző mértékben érintette a partnerek reálgazdaságát.

A megváltozott globális gazdasági körülmények eddig a keleti szomszédokat érintették súlyosabban. Ezen országokat, melyek utóbbi években lezajlott élenk növekedését alapvetően

---

<sup>5</sup> COM(2008) 823 – A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Keleti Partnerség.

a külföldi tőke beáramlása határozta meg (FDI, banki hitelek, és néhány esetben átutalások formájában), jelenleg a nemzetközi tőke és hitelpiacok beszűkülése sújtja. A régió néhány országában a pénzügyi összeomlást súlyosbítja azon exportcikkék drámai áresése, melyektől a régió számos országa komolyan függ: energia, fémek és mezőgazdasági árucikkek. A társadalmi hatás várhatóan a fokozott kitettség és növekedő szegénység képében fog kibontakozni, ami a szociális kérdésekre adandó válaszokat és reformokat egyre sürgetőbbé teszi és kihívások elé állítja.

Ukrajnát, a keleti szomszédság legnagyobb gazdaságát, 2008 végén komoly gazdasági visszaesés sújtotta: az acélexportár-esés jellemezte kereskedelmi körülmények és a globális pénzügyi válság rávilágítottak a banki és a vállalati szektor sérülékenységére, amelyet a külső finanszírozás kiesése okozott. A reál GDP jelentősen csökkent, ami a teljes gazdasági növekedést egy évre körülbelül 2,5 %-osra csökkentette. Az ukrán gazdaság 2009-ben várhatóan folytatódó visszaesése hátrányosan érintette azokat az országokat, amelyek számára fontos kereskedelmi partnert jelent, mint pl. Moldovát és Belaruszt.

Az ukrán hatóságok az IMF-fel az átfogó gazdasági stabilizációs program keretében körülbelül 12,8 milliárd EUR készenléti hitelmegállapodásról egyeztek meg. Az első részletet már kifizették, jelenleg zajlik a második részletre vonatkozó IMF-feltétek végrehajtásának megvitatása. Ukrajna állam- és államilag garantált adóssága 2008 folyamán tartós szinten maradt. A legfőbb kérdést a banki és vállalati ágazat rövid lejáratú külső adósságainak refinanszírozása jelenti. A bankok helyreállítását célzó jogi keretet 2008 novemberében módosították a válságellenes jogszabállyal; e jogszabály végrehajtása a hatóságoknak kiemelt prioritást jelent 2009-ben, hogy az életképes bankok így továbbra is nyújthassanak hiteleket, amivel előmozdíthatják a gazdasági növekedés újbóli beindítását.

Ukrajna nem az egyetlen ország a régióban, amely pénzügyi segítséget kapott a bretton-woodsi intézményektől. Az IMF már finanszírozási megállapodásokat kötött Grúziával, Belarusszal és Örményországgal. Moldovával valószínűleg idén kötnek megállapodást.

A mediterrán térségben a pénzügyi ágazat alacsony fokú nemzetközi integrációja, a körültekintő hitelezési politikák, és a külföldi pénzáramoktól való viszonylag alacsony fokú függőség nagy mértékben tompították a jelzáloghitel-válság (subprime) és a túlzott tőkeáttétel pénzügyi intézeteket érintő következményeit. A belföldi bankokat nem érintette a globális hitelválság, hiteleket áramoltattak a gazdaságba, annak ellenére, hogy a külső kölcsönökhöz való korlátozott hozzáférés megnehezíti a jövőben a hitelnövekedést és a pénzügyi közvetítés elmélyítését.

Ennek ellenére az ENP egész területe esetében a globális pénzügyi és gazdasági válság 2009-ben veszélyeztetheti a gazdaság néhány kulcsfontosságú ágazatát, mint pl. az átutalásokat, az exportorientált iparágakat, a turizmust és az építési ágazatot. Különösen a gyenge európai gazdasági kilátások hordoznak jelentős kockázatokat, mivel az EU a legfontosabb exportpiac és nagy számban foglalkoztat külföldi munkavállalókat, akiktől az átutalások származnak. Az exportra hatást gyakorol az alacsonyabb bérű országok keltette verseny is. Az európai gazdaság lelassulása várhatóan kedvezőtlenül érinti a belföldi beruházásokat. Ez várhatóan hatással lesz az FDI-volumenre is, mivel az európai cégek a beruházások elhalasztása mellett dönthetnek. A fejlett országokban a bankszektor likviditásának beszűkülése akadályozhatja a partnerországokban zajló privatizációs folyamatot. Lehetséges, hogy a kkv-k még nehezebben jutnak majd finanszírozási forrásokhoz, ami gazdasági aktivitásukra nézve súlyos következményekkel járhat. A válság EU szomszédjaira történő továbbgyűrűzése súlyosbítaná

a különösen a fiatalok körében már most magas munkanélküliséget, és további kihívások elé állítaná a foglalkoztatási és szociális reformokat.

A gazdasági válság idején az ENP cselekvési tervben foglalt kereskedelmi és kereskedelemmel kapcsolatos prioritások minden eddiginél fontosabbá váltak. Folytatni kell a szomszédságban zajló regionális gazdasági integrációs folyamatokat is.

A G20-ak londoni csúcstalálkozója adta korai válaszként a Bizottság egy nemrégiben kiadott közleményében<sup>6</sup> kifejtette, hogy ettől az évtől kezdődően az EU egésze részéről időzített, célirányos és koordinált intézkedésekre van szükség a partnerországok globális pénzügyi válság hatásai elleni erőfeszítései támogatása érdekében. Ezt szem előtt tartva az Európai Bizottság többek között fel fogja gyorsítani a 2009. és 2010. évi külső támogatási programjainak félidős értékelését, hogy azok megfelelően tükrözzék az új igényeket és prioritásokat.

## **5. KÖVETKEZTETÉSEK**

### ***Kölcsönös függőségre épülő növekvő partnerség***

A nehéz nemzetközi környezet ellenére az EU szomszédjaival ápolta kapcsolatai mindent összevéve fokozódtak. Ez a trend tükröződik az ENP „élenjáróival” elért, a 2008-as közleményben ismertetett eredményekben, csakúgy, mint a más országokkal ápolta kapcsolatokban, ideértve azokat is, amelyek jelenleg e politika nem teljes jogú résztvevői. Mindez tükröződik a kétoldalú kapcsolatok mélységében és a többoldalú kezdeményezések egyre kiterjedtebbé váló hálózatában. A 2008-ban kirobbant válságok és a partnerországokban még megoldásra váró kihívások még inkább megerősítették azt a stratégiai indítást, amely a kölcsönös biztonság megteremtéséhez és a jólétből való részesedéshez kézzelfogható, célirányos és hiteles segítséget nyújtó, fokozottabb ENP kialakítását célozza.

Több ország is kérte, hogy ezek a fejlemények kerüljenek kifejezésre az EU-val ápolta kapcsolataik formális magasabb szintre emelésében. Ez tükrözi az ENP vonzerejét és azokat a pozitív ösztönzőket, amelyeket egy teljesítményalapú, differenciált politika kínál. Egy ilyen magasabb szintre emelés intézményesítené és fokozná a politikai eszmecserét, erősítené az ország részvételét az EU gazdasági térségében és nagyobb integrációt eredményezne különböző szakpolitikai területeken. A Bizottság úgy véli, hogy az EU-nak nyitva kell állnia az ilyen kérelmek előtt, nem utolsósorban a partnerországokban zajló reformok lendületének megőrzése érdekében. A formális magasabb szintre emelés a közös értékek és érdekek melletti elkötelezettségen alapulna, és akkor kerülne rá sor, amikor a cselekvési terv végrehajtása igazolja az érintett partner azon szándékát, hogy további lépéseket tegyen a demokratikus gyakorlat, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság irányába.

### ***A kormányzás és a gazdaság kihívásainak kezelése***

Az EU ENP végrehajtására kidolgozott eszköztára egyre kifinomultabbá válik. A Bizottság – miközben differenciált, minden egyes partner helyzetére szabott politikát követ – biztosítani fogja, hogy az egy adott országra vagy térségre kidolgozott sikeres megközelítéseket és eszközöket adott esetben a szomszédság más területein is alkalmazzák. Közelebről, a Keleti

---

<sup>6</sup> COM (2009) 160, 2009.4.8., A fejlődő országok támogatása a válság kezelésében.

Partnerségről szóló közleményben tett számos javaslatot – például az intézményfejlesztés átfogó megközelítésének megerősítését vagy a társadalmi és gazdasági kohéziót szolgáló nemzeti politikákat – fontolóra lehetne venni az Unió déli szomszédjaival ápoltság kapcsolat fejlesztésében is.

A partnerek reformjait kísérő pénzügyi támogatást hozzá kell igazítani a szomszédság előtt álló kihívásokból fakadó új prioritásokhoz. A Bizottság ezt kellőképpen figyelembe fogja venni az ENPI 2011-13 közötti időszakot átfogó programozására irányuló javaslataiban.

2008-ban nem történt előrelépés a kormányzási kérdésekben, ami hangsúlyozza annak szükségességét, hogy az EU és partnerei kétszerezék meg erőfeszítéseiket, fokozott politikai párbeszéddel és testreszabott segítségnyújtással, ideértve a kormányzási eszközöket, mely fontos politikai ösztönző marad. A Bizottság az ezen eszközökből származó soron következő allokációkról az e közleményben foglalt elemzés és a mellékelt országjelentések alapján fog dönteni.

Miközben a mélyülő globális pénzügyi és gazdasági válság az egyik oldalon hangsúlyossá teszi a partnerországok számára a gazdasági reformok ütemének fenntartását, valamint a protekcionista és kereskedelemtorzító intézkedésektől való tartózkodást, a másik oldalon kézzelfogható uniós támogatásokat tesz szükségessé. E tekintetben a Bizottság a következőket javasolja:

- A partnereivel ápoltság kapcsolataiban intenzív párbeszéd biztosítása a pénzügyi válságra és annak gazdasági és szociális következményeire adandó válaszról, és különösen a legsérülékenyebbekre gyakorolt hatás enyhítésének módjáról, a tisztességes munka feltételeinek ösztönzése és fenntartható gazdasági és szociális fejlődés biztosítása mellett;
- A pénzügyi válságból fakadó rövid távú likviditási problémák megoldásához való hozzájárulás a Nemzetközi Valutalap (IMF) együttműködésével nyújtott közösségi makroszintű pénzügyi támogatásból származó kölcsönök további mobilizálása révén, összhangban az IMF programok feltételeivel. Amennyiben a külső fellépések garanciaalapját biztosító eszközök nem elégítik ki a szükségleteket, mérlegelhető a jövőbeni ENPI támogatás egy részének elkülönítése. A Bizottság emellett sürgeti a tagállamokat, hogy mérlegeljék az ENP-országok számára kétoldalú makrogazdasági támogatás nyújtását, szintén az IMF-fel együttműködve;
- A pénzügyi ágazat és azon intézmények (központi bankok, banki és pénzügyi ágazati felügyeleti hatóságok, tőzsd felügyeleti bizottságok stb.) szabályozási környezetének megerősítése, melyek biztosítani tudják a pénzügyi piacok megfelelő felügyeletét, technikai segítségnyújtás, és adott esetben ikerintézményi együttműködési (twinning) programok révén a következő két évben. E pótlólagos segítségnyújtás keretében meg fogják vizsgálni annak lehetőségét, hogy az Európai Központi Bank és az eurórendszer nemzeti bankjai kiterjesszék a technikai segítségnyújtási programokat a partnerországok központi bankjaira.
- Az EIB és az EBRD ösztönzése hitelműveleteinek felgyorsítására, ideértve a keleti szomszédságba irányulóakat is.
- A gazdasági válság hatásának kezelése a kereskedelem és a beruházások támogatásával. Ez kiterjedhet a Keleti Partnerségben előirányzott kkv-eszköz előtérbe helyezésére, és – amennyiben rendelkezésre állnak további források – pótlólagos hozzájárulás nyújtására az

Euro-mediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköz (FEMIP) és/vagy a szomszédsági beruházási eszköz (NIF) számára.