



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 4.12.2006
COM(2006) 726 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

O KREPITVI EVROPSKE SOSEDSKE POLITIKE

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

1. UVOD

V prvih osemnajstih mesecih izvajanja evropske sosedске politike so se oblikovali trdni temelji za krepitev odnosov med Unijo in njenimi sosedami. Imamo enoten politični okvir, akcijske načrte evropske sosedске politike z enajstimi partnericami, ki vzpostavljajo dejansko medsebojno zavezanost, ter okrepljen in produktiven dialog s skoraj vsemi partnericami. Imamo tudi nov finančni instrument, ki bo bistveno izboljšal kakovost naše pomoči in zagotovil več sredstev za podporo reform naših partneric.

Vodilo evropske sosedске politike je, da ima EU bistven interes za večji gospodarski razvoj in stabilnost ter boljše upravljanje v svoji sosesčini. Za to so odgovorne predvsem same države, vendar lahko EU bistveno spodbuja in podpira njihova prizadevanja za reforme. Zato je v skupnem interesu EU in njenih sosed, da se oblikuje močnejši in tesnejši odnos. Evropska sosedska politika je še vedno ločena od procesa širitve EU – v skladu z določbami Pogodbe je znatno okrepljeno sodelovanje z EU za naše partnerice povsem mogoče brez izrecne možnosti pristopa, za evropske sosedse pa, ne da bi to vplivalo na razvoj njihovih odnosov z EU v prihodnosti.

Večina naših sosednjih držav je v zadnjih letih dosegla napredek pri gospodarskih in političnih reformah – posebne informacije o že doseženem napredku pri izvajanju prvih sedmih akcijskih načrtov so v poročilih o napredku, priloženih k temu sporočilu. Nekatere partnerice so uporabile akcijske načrte kot osrednjo točko v svojih strategijah nacionalnih reform in tudi mednarodne finančne institucije usklajujejo svoje politike z njimi.

Vseeno pa so revščina in brezposelnost, različna gospodarska uspešnost, korupcija in slabo upravljanje še vedno glavni izzivi. Državljeni sosednjih držav, zlasti mladi, se pogosto srečujejo s slabimi osebnimi možnostmi. „Zamrznjeni spori“ ter nedavni dogodki na Bližnjem vzhodu in v Južnem Kavkazu nas opominjajo, da je še treba ustvariti pogoje za mirno sobivanje med nekaterimi našimi sosedami in z drugimi ključnimi državami. To niso le težave naših sosed. Predstavljajo nevarnost, da se njihovi vplivi prenesejo na EU, kot na primer nezakonito priseljevanje, nezanesljiva oskrba z energijo, slabšanje stanja okolja in terorizem.

Tako je postalo jasno, da se evropska sosedska politika lahko okrepi in da je to treba storiti, zlasti če upoštevamo previsoko morebitno ceno nepodpiranja naših sosed pri njihovih prizadevanjih za reforme. EU mora ponuditi privlačno ponudbo državam partnericam evropske sosedске politike, ki jim omogoča boljše trgovinske in naložbene možnosti, olajšanje neposrednih osebnih stikov in zakonitih kratkotrajnih potovanj, dejavnejše obravnavanje zamrznjenih sporov in odpiranje več možnosti za zbiranje finančnih sredstev. EU mora pomagati tistim sosednjim državam, ki so pripravljene izvesti reformo, da to storijo hitreje, bolje in ob nižjih stroških za svoje državljane. Zagotoviti mora tudi pobude in prepričati tiste, ki so še neodločene.

Glavni argument tega sporočila je, da je evropska sosedska politika nujna, da se je že izkazala kot uspešna in da ni nič manj nujno, da EU to nadgrajuje s krepitvijo zavezanosti do evropske sosedске politike. Sporočilo zato vsebuje vrsto predlogov za bistveno izboljšanje vpliva politike.

2. PREDNOSTI IN SLABOSTI

Prednosti evropske sosedске politike so:

- **Povezovanje.** Zagotavlja enoten, jasen okvir, ki zajema soseščino kot celoto ter v katerem je treba razpravljati in obravnavati celo vrsto vprašanj med EU in posamezno partnerico. Na primer, osredotočanje izključno na gospodarska vprašanja, brez neprijetnih vprašanj v zvezi z upravljanjem ali človekovimi pravicami, postaja tako vse težje in akcijski načrti predvidevajo dejavno sodelovanje na področju svobode, varnosti in pravic, ki spodbuja pravno državo.
- **Skupno lastništvo.** Operativno orodje politike – akcijski načrt evropske sosedске politike – je v celoti doseženo s pogajanjem in skupaj določeno na politični ravni. Ni orodje, ki ga uvede katera od strani, ampak je dogovorjen program za skupno delo.
- **Konkretnost.** Čeprav so akcijski načrti široki in obsežni, so podrobni. Izkušnje z njihovim izvajanjem kažejo, da olajšajo razpravljanje, dogovarjanje in izvajanje posebnih, časovno omejenih in merljivih ciljev.
- **Boljša uporaba sredstev.** Odslej bo nov evropski sosedski in partnerski instrument omogočal, da bo pomoč Skupnosti za partnerske države izrecno politično vodena, pri čemer se bo opirala tudi na nove oblike sodelovanja (čezmejno sodelovanje, TAIEX, tesno medinstitucionalno sodelovanje), in da bo imela več sredstev. Zlasti za tiste države, vključene v evropsko sosedsko politiko, ki so bile do zdaj zajete v programu TACIS, bo evropski sosedski in partnerski instrument pomenil velik napredek, premik od tehnične pomoči k celostnemu sodelovanju.

Obstajajo pa druga področja evropske sosedске politike, ki imajo precejšnje možnosti za nadaljnji napredek. EU si prizadeva za spodbujanje zelo visoko zastavljenega programa reforme v državah partnericah, pri čemer veliko političnih in gospodarskih stroškov nastane vnaprej. Vendar pa bo pomemben del spodbud evropske sosedске politike – na primer v smislu dostopa na trg in njegovega povezovanja ter drugih gospodarskih koristi – prinesel rezultate šele pozneje. To povzroča resnično težavo državam partnericam pri ustvarjanju potrebne nacionalne podpore za reforme.

Natančneje:

- **Trgovinsko in gospodarsko povezovanje.** EU je nadaljevala krepitev trgovinskih odnosov z večino partneric evropske sosedске politike, vključno s podporo postopku pristopa Ukrajine k Svetovni trgovinski organizaciji ter pripravljanjem na pogajanja o temeljitem in celovitem sporazumu o prosti trgovini, pripravljanjem na odobritev avtonomnih trgovinskih preferencialov Moldaviji in začetkom pogajanj za razširitev sporazumov o prosti trgovini s sredozemskimi partnericami v smislu obsega na področju kmetijstva in storitev. Da bi vsi imeli dodatne gospodarske in politične koristi, je treba vsem partnericam evropske sosedске politike, na vzhodu in na jugu, ponuditi jasne možnosti tesnejšega trgovinskega in gospodarskega povezovanja z EU ter v ponudbe za liberalizacijo vključiti boljši dostop na vseh področjih z gospodarskimi možnostmi in interesi naših partneric, vključno s proizvodi, ki so zanje najpomembnejši.
- **Mobilnost in preseljevanje.** Čeprav sodelovanje z državami evropske sosedске politike na področju mobilnosti in upravljanja preseljevanja narašča, evropska sosedska politika še ni

omogočila znatnega napredka pri izboljšanju gibanja državljanov držav partneric v EU. Trajanje in stroški postopkov za pridobitev vizumov za kratkoročno bivanje (npr. za poslovneže, raziskovalce, študente, turiste ali celo službena potovanja) so zelo „vidno“ nespodbudni za države partnerice in ovirajo veliko temeljnih ciljev evropske sosedске politike.

- **Regionalni spori.** Evropska sosedska politika ni veliko dosegla pri podpiranju reševanja zamrznjenih ali odprtih sporov v regiji, kljub nekaterim posebnim dosežkom (npr. v zvezi z upravljanjem meje v Moldaviji in na palestinskem ozemlju). EU mora biti dejavnejša in večkrat prisotna v mehanizmi reševanja regionalnih ali večstranskih sporov ter v prizadevanjih za spremljanje ali ohranjanje miru.

Komisija je zato določila veliko področij, na katerih je treba okrepiti evropsko sosedsko politiko za zagotovitev njene uspešnosti. Na vseh teh področjih bi za EU to pomenilo dodatna prizadevanja, ki pa bi jih znatno odtehtale politične koristi.

3. KREPITEV POLITIKE

Razvoj in reforma v naših državah partnericah je predvsem v njihovem interesu in je njihova suverena odgovornost. Vendar je tudi v interesu EU, da podpira partnerice pri teh prizadevanjih. Veliko orodij, potrebnih za to, je že zagotovljenih. Druga je treba dodatno okrepiti, kot je določeno spodaj. Pri tem bo EU še naprej prilagajala svojo podporo potrebam in prizadevanjem partneric. Večji napredek doseže država partnerica pri izvajanju reform, tesnejši je lahko odnos in več podpore mora zagotoviti EU.

3.1. Krepitev gospodarskih in trgovinskih elementov

Poglobljeno gospodarsko povezovanje z našimi partnericami evropske sosedске politike bo osrednjega pomena za uspeh in verodostojnost politike. Eno od ključnih vodil evropske sosedске politike je vedno bilo, da mora gospodarsko povezovanje presepati prosto trgovino z blagom in storitvami ter vključevati vprašanja „onstran meje“: obravnavanje netarifnih preprek in postopno doseganje celovitega zblizovanja na področju trgovine in na regulativnih področjih (kot so tehnični normativi in standardi, sanitarni in fitosanitarni predpisi, konkurenčna politika, konkurenčnost podjetij, inovacijska in industrijska politika, sodelovanje pri raziskavah, pravice intelektualne lastnine, carinski ukrepi za olajševanje trgovine in upravna usposobljenost na področju pravil o poreklu, dobro upravljanje na davčnem področju, pravo družb, javna naročila in finančne storitve). Akcijski načrti evropske sosedске politike so korak v tej smeri.

Sporazumi o prosti trgovini, ki zajemajo predvsem industrijske izdelke, so bili že v preteklosti sklenjeni s sredozemskimi partnericami, pred kratkim pa so se začela pogajanja za razširitev njihovega obsega na kmetijskem in ribiškem področju ter za vključitev storitev in ustanavljanja. Z izvajanjem akcijskih načrtov evropske sosedске politike, zlasti na regulativnih področjih, se bodo sčasoma pripravili temelji za sklenitev nove generacije „temeljnih in celovitih sporazumov o prosti trgovini“ z vsemi partnericami evropske sosedске politike, kot je sporazum, o katerem se EU namera pogajati z Ukrajino.

Temeljiti in celoviti sporazum o prosti trgovini mora zajemati v bistvu vso trgovino z blagom in storitvami med EU in partnericami evropske sosedске politike, vključno s tistimi izdelki, ki so posebej pomembni za naše partnerice, ter vključevati stroge pravno zavezujoče določbe o

trgovini in gospodarskih regulativnih zadevah. Sedanje sporazume o prosti trgovini s sredozemskimi partnericami je treba v skladu s tem razširiti na druga regulativna področja. V ta postopek bodo vključeni rezultati presoje vpliva o trajnosti trgovine.

Takšne temeljite in celovite sporazume o prosti trgovini bo treba prilagoditi in previdno razvrstiti, da bodo upoštevane gospodarske razmere in stanje razvoja vsake države partnerice, vključno z določeno nesomernostjo, če je ustrezno. Glede na zapletenost in zahtevnost so temeljiti sporazumi o prosti trgovini srednjeročni cilji, za nekatere države, vključene v evropsko sosedsko politiko, pa celo dolgoročni cilji. Preden bo EU začela sodelovati v pogajanjih o temeljitih in celovitih sporazumih o prosti trgovini, mora proučiti sposobnost partneric za izvajanje in ohranjanje takšnih sporazumov ter tudi njihovo stopnjo zahtevnosti. Države bodo šle v tej smeri postopoma in z različnimi hitrostmi, vendar je pomembno, da vse dobijo enake možnosti. Cilj bi v končni fazi bil, da imajo naše partnerice skupno regulativno podlago in podobno stopnjo dostopa na trg. Za doseg tega cilja in krepitev njihove upravne sposobnosti, si bodo partnerice morale še naprej prizadevati za izvajanje delov akcijskih načrtov o trgovini in upravljanju. Posebna pozornost bo namenjena pomoči v teh sektorjih.

To lahko v prvi stopnji ostane dvostranski pristop, ki zadeva EU in posamezno partnerico, zato da se upoštevajo velike razlike med razmerami v državah partnericah. Najnaprednejšim državam bo to omogočilo hitrejšo napredovanje, ne da jih druge pri tem zadržujejo. Vseeno je koncept popolnoma skladen z dolgoročno vizijo gospodarske skupnosti, ki nastaja med EU in njenimi partnericami evropske sosedске politike. Elementi za to se že razvijajo v zvezi s Sredozemljem s sporazumom Agadir. Dolgoročno bi pripravljane širše gospodarske skupnosti soseščine vključevalo ukrepe, kot je uporaba skupnih regulativnih okvirov ter boljši dostop do trga za blago in storitve med partnericami evropske sosedске politike, ter nekaj ustreznih institucionalnih ureditev, kot so mehanizmi za reševanje sporov.

Glavni ukrepi: Trgovina, naložbe in gospodarsko povezovanje

- uveljavljanje pristopa „temeljitega in celovitega sporazuma o prosti trgovini“ za vse partnerice evropske sosedске politike, vključno z elementi „onstran meje“ in liberalizacijo trgovinskih tokov med državami partnericami, z določeno stopnjo nesomernosti, če je ustrezno,
- okrepljena podpora za reforme in prizadevanja za izboljšanje trgovinskega in gospodarskega regulativnega okolja ter okolja za naložbe,
- okrepljeno gospodarsko povezovanje in sodelovanje v ključnih sektorjih.

3.2. Olajševanje mobilnosti in upravljanje preseljevanja

Že od prvih dni Evropske skupnosti je možnost državljanov naših držav članic, da potujejo znotraj Skupnosti zaradi poslovnih, izobraževalnih namenov ali na počitnice, bistvena za spodbujanje notranje trgovine in naložb, večanje medsebojnega poznavanja ter spodbujanje gospodarskih, družbenih in kulturnih stikov. Mobilnost oseb je zelo pomembna tudi za vse partnerice evropske sosedске politike. Unija ne more popolnoma uresničiti vseh vidikov evropske sosedске politike, če je možnost zakonitega kratkotrajnega potovanja omejena tako, kot je zdaj. Sedanje vizumske politike in prakse še vedno pogosto povzročajo resnične težave in ovire za zakonito potovanje. Dolge vrste pred konzulati EU so zelo viden znak ovir za vstop v Unijo. Možnost pridobitve vizumov za kratkoročno bivanje v primernem času po sprejemljivi ceni za poslovne, izobraževalne namene ali namene turizma, znanstvene in

raziskovalne namene, za konference civilne družbe ali celo za uradna srečanja na ravni nacionalne ali lokalne vlade bo kazalnik moči naše evropske sosedske politike.

Za okrepljeno evropsko sosedsko politiko bo zato treba zelo resno proučiti, kako spremeniti vizumske postopke, da ti ne bi bili več takšna ovira za zakonito potovanje iz sosednjih držav v EU (in obratno). To se lahko obravnava le v okviru širših paketov za obravnavanje s tem povezanih vprašanj, kot so sodelovanje na področju nezakonitega priseljevanja, zlasti po morju, boj proti trgovanju in tihotapljenju ljudi, učinkovito upravljanje meja, sporazumi o ponovnem sprejemu oseb in uspešno vračanje nezakonitih priseljencev ter ustrezna obdelava prošenj za mednarodno zaščito in azil. Močna zavezanost naših partneric, da bodo delale na teh predpogojih, bi morala omogočiti bistvene izboljšave glede vizumov – zagotavljanje enostavnejših in hitrejših vizumskih postopkov za nekatere kategorije potovanj, zlasti za poslovne, službene in izobraževalne namene – medtem ko mi krepimo skupna prizadevanja za boj proti nezakonitemu priseljevanju.

Prikaz tega, kaj je mogoče doseči, so sporazumi o poenostavitvi vizumskega postopka in ponovnem sprejemu oseb z Ukrajino, ki so bili parafirani oktobra 2006, in pričakuje se, da se bodo razprave o takšnih sporazumih kmalu začele z Moldavijo. Pogajanja z Marokom o sporazumu o ponovnem sprejemu so skoraj končana. Sporazumi o poenostavitvi vizumskega postopka se sklepajo vzporedno s sporazumi o ponovnem sprejemu ter so prilagojeni posebnim potrebam zadevne tretje države in odgovarjajo nanje ter zagotavljajo poenostavitev postopkov izdaje vizumov za kratkoročno bivanje za nekatere skupine oseb.

Pri tem je pomemben tudi širši razvoj na področju vizumske politike, na primer s pogajanjem med državami članicami o oblikovanju vizumskega informacijskega sistema, ki bi vključeval biometrične podatke za prosilce za vizume in ki bi omogočil izmenjavo vizumskih podatkov med državami članicami. Poleg tega je Komisija predlagala več vrst sodelovanja med državami članicami, vključno z ustanovitvijo skupnih služb za izdajanje vizumov, ki bi zelo olajšale sprejem prošenj za vizum v državah, vključenih v evropsko sosedsko politiko.

Ob upoštevanju potrebe po uravnoteženem pristopu ter na podlagi dialoga o preseljevanju in vprašanjih v zvezi z vizumi, predvidenega v akcijskih načrtih evropske sosedske politike, mora biti Unija pripravljena začeti pogajanja o ponovnem sprejemu oseb in poenostavitvi vizumskega postopka z vsako sosednjo državo z veljavnim akcijskim načrtom, potem ko so izpolnjeni ustrezni predpogoji.

Glavni ukrepi: Mobilnost in preseljevanje

- poenostavitev vizumskega postopka, odstranjevanje ovir za zakonito potovanje, npr. za poslovne, izobraževalne, službene namene, namene turizma,
- v okviru paketnega pristopa zagotavljati dobro upravljanjo mobilnost in preseljevanje, obravnavati ponovni sprejem oseb, sodelovanje v boju proti nezakonitemu priseljevanju ter učinkovito in uspešno upravljanje meja.

3.3. Spodbujanje neposrednih izmenjav ljudi

Ne glede na vprašanje mobilnosti evropska sosedska politika ne sme biti brezosebna, državljani EU in sosednjih držav pa morajo imeti več možnosti, da med seboj delujejo in bolje spoznajo druge družbe ter bolje razumejo druge kulture. Evropska sosedska politika ne more biti le zadeva za uradnike in politike. Ljudje na obeh straneh meja morajo neposredno videti vpliv močnejše vezi med Unijo in njenimi sosedami.

- Izmenjave na področju izobraževanja in mladih morajo biti ključni element evropske sosedске politike, tako kot so izmenjave pomagale zgraditi mostove in premagati predsodke znotraj EU. Univerzitetno sodelovanje se bo podpiralo s programom TEMPUS, nov študentski program za regijo ESP pa se bo začel izvajati leta 2007 v okviru programa Erasmus Mundus. Politični dialog o visokošolskem izobraževanju je treba okrepiti, da bo podpiral posodabljanje in prizadevanja za reforme držav partneric. Razširjanje in izmenjavo najboljše prakse na tem področju se bosta dodatno okrepila. Ti instrumenti bodo pomagali vzpostaviti področje sodelovanja pri visokošolskem izobraževanju in bodo prispevali k zblizovanju s politikami EU, kot je bolonjski proces, v katerem sodeluje veliko partneric evropske sosedске politike. Pomoč za reformo izobraževanja je treba okrepiti, tudi prek Evropske ustanove za usposabljanje. Predvidel bi se lahko tudi nov program evropske sosedске politike za spodbujanje izmenjav med mladimi strokovnjaki na vseh področjih, vključno s kulturo in umetnostjo, ter med regulativnimi organi. Države članice bodo imele pomembno vlogo pri podpiranju takšnih dejavnosti.
- Mobilnost raziskovalcev je pomemben del krepitve sodelovanja na področju raziskav med EU in državami evropske sosedске politike ter izboljšanja odličnosti. Kroženje znanstvenikov zahteva skupno ukrepanje za povečanje ozaveščenosti glede možnosti študentskih za mobilnost (npr. študentske Marie Curie), ki bi v celoti izkoristilo obstoječa informacijska orodja.
- V bolj splošnem smislu je treba okrepiti tudi izmenjave civilne družbe, ki so več kot le vladni stiki za izgradnjo mostov na veliko področjih – na primer stiki med sindikati, regionalnimi in lokalnimi organi (vključno s programi mestnega tesnega medinstitucionalnega sodelovanja), zdravniki, nevladnimi organizacijami in kulturnimi skupinami. Programi čezmejnega sodelovanja, ki se bodo financirali v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta, bodo imeli pri tem pomembno vlogo, vendar bodo potrebne širše izmenjave v celotni EU. Veliko teh izmenjav bo večinoma gospodarske in družbene narave, vendar pa bodo pri tem pomembne tudi kulturne izmenjave in medkulturni dialog.
- Pomemben poseben primer teh izmenjav civilnih družb bodo okrepljeni poslovni stiki. Organizacije delodajalcev v EU in državah, vključenih v evropsko sosedsko politiko, zlasti za male in srednje družbe, je treba dejavno spodbujati k vzpostavitvi tesnejših vezi in prenosu izkušenj.
- Sodelovanje civilne družbe v evropski sosedski politiki mora presegati programe izmenjav in sodelovanja. Vlade v državah partnericah moramo spodbujati, da bodo omogočile ustrezno sodelovanje predstavnikov civilne družbe kot zainteresiranih strani v procesu reforme, in sicer pri pripravljanju zakonodaje, spremljanju njenega izvajanja ali razvoju nacionalnih ali regionalnih pobud, povezanih z evropsko sosedsko politiko. Na nacionalni ravni ali na širši regionalni ravni bodo vladni seminarji/seminarji civilnih družb o izzivih reforme pomagali ustvariti ozračje zaupanja.
- Prepoznavnost bo tudi pomembna pri krepitvi evropske sosedске politike, da bo ta postala smiselna za državljane EU in držav partneric. Komisija je že oblikovala informacijsko in komunikacijsko strategijo evropske sosedске politike. Države članice morajo v svojih informacijskih dejavnostih, zunanje in notranje, izraziti tudi cilje in dosežke evropske sosedске politike.

Človeška razsežnost evropske sosedске politike je zadeva držav članic in Skupnosti. Vključitev teh elementov v dvostranske programe ter izmenjava informacij in najboljših praks v zvezi z neposrednimi dejavnostmi ljudi bosta pomagali izboljšati podobo celotne Unije v državah partnericah. Da bi se pomagalo pri izboljšanju prepoznavnosti celotne EU na podlagi teh prizadevanj, Komisija namerava oblikovati skupno spletno stran, povezano s spletnimi stranmi držav članic, za zagotovitev enostavnejšega dostopa do informacij o programih izmenjav v Uniji.

Glavni ukrepi: Neposredne izmenjave ljudi

- izmenjave na področju izobraževanja, kulture, mladih in raziskav,
- izmenjave civilnih družb in okrepljeno sodelovanje civilne družbe v ESP,
- izmenjave med regionalnimi in lokalnimi organi,
- usposabljanje prihodnjih regulativnih organov,
- poslovni stiki,
- prepoznavnost in informacijske dejavnosti.

3.4. Oblikovanje tematske razsežnosti v evropski sosedski politiki

Evropska sosedska politika je bila do zdaj predvsem dvostranska, med EU in posamezno državo partnerico. To je bistveno zaradi velikih razlik med partnericami v smislu njihovih političnih in gospodarskih razmer, potreb in prizadevanj. Takšno razlikovanje mora ostati v jedru politike.

Vseeno pa je veliko tem, ki zadevajo celotno regijo, pri katerih imajo EU in njene partnerice evropske sosedске politike, na jugu in vzhodu, skupne interese in skrbi, ter ki bi se lahko koristno obravnavale v večstranskem okviru. Težave na področjih, kot so energija, promet, okolje, razvoj podeželja, informacijska družba, sodelovanje pri raziskavah, javno zdravstvo, finančne storitve, upravljanje meja, preseljevanje ali pomorske zadeve, pogosto niso le dvostranske narave in bi lahko imele koristi od skupne razprave, ukrepanja in sodelovanja med EU in skoraj vsemi partnericami evropske sosedске politike. Ta področja so pomembna za trajno rast, blaginjo, stabilnost in varnost.

Seznam predmetov za takšne teme celotne evropske sosedске politike bi bilo treba podrobno raziskati in o njih razpravljati. Podobno je treba dodatno proučiti načine obravnavanja takih tem. Nekatere bi se lahko obravnavale s sorazmerno ohlapnimi metodami, kot so priložnostna ali bolj redna srečanja na ministrski ravni ali na ravni strokovnjakov. Druge bi verjetno imele koristi od bolj institucionaliziranega ali integriranega sistema. Pozornost je treba nameniti učinkovitemu izvajanju večstranskih sporazumov in postopkov, sedanjih ali novih. Nujno je treba proučiti večstranske sporazume med EU in partnericami evropske sosedске politike v malem številu ključnih sektorjev; najočitnejša primera sta energija (razširitev Pogodbe o Energetski skupnosti) in promet (horizontalni sporazumi/globalni sporazumi na področju letalstva). Razmisliti je treba tudi o razširitvi mrež, da se zagotovi njihova interoperabilnost s sistemi EU.

Še en pomemben element evropske sosedске politike je možnost, da partnerice evropske sosedске politike sodelujejo v nekaterih agencijah in programih Skupnosti. V spremnem sporočilu na to temo¹ Komisija predlaga splošen pristop k tem vprašanjem.

Glavni ukrepi: Tematski vidiki

- okrepljen večstranski in dvostranski dialog s partnericami evropske sosedске politike v ključnih sektorjih,
- proučitev dodatnih večstranskih sporazumov o energiji in prometu in okrepitev obstoječih,
- delo za razširitev mrež EU za promet in energijo na sosednje države ter interoperabilnost
- sodelovanje sosednjih držav v ustreznih agencijah in programih Skupnosti.

3.5. Krepitev političnega sodelovanja

Če evropska sosedska politika ne more prispevati k obravnavanju sporov v regiji, potem eden od njenih ključnih namenov ni bil uspešen. Takšni spori lahko ogrozijo varnost Unije, ali prek nevarnosti eskalacije ali množičnega odhoda beguncev, prekinitve oskrbe z energijo ali prekinitve trgovinskih in prometnih povezav, ali prek širjenja terorizma in organiziranega kriminala, vključno s trgovino z ljudmi, drogami in orožjem. Unija veliko prispeva k pomoči za begunce in razseljene osebe, koliko bolje pa bi bilo, če bi se lahko ta sredstva uporabila za spodbujanje trajnostnega razvoja. V interesu vseh vpletenih je tudi, da je treba Rusijo vključiti v tesnejše sodelovanje pri preprečevanju sporov in povečevanju stabilnosti v vzhodni Evropi in Južnem Kavkazu.

Ne glede na to, ali so bili spori v Moldaviji ali Južnem Kavkazu, na palestinskem ozemlju ali bolj na splošno na Bližnjem vzhodu ali v Zahodni Sahari, je soseščina Unije veliko let trpela zaradi njihovih vplivov. Evropska sosedska politika ne more nikoli nadomestiti regionalnih ali večstranskih prizadevanj, ki potekajo za obravnavanje teh vprašanj. Vendar mora biti EU pripravljena na to, da ima pri tem dejavnejšo vlogo, ali prek polnega sodelovanja v takšnih prizadevanjih (kot v primeru četverice) ali prek sodelovanja na podlagi posameznega primera v civilnih ali vojaških operacijah spremljanja ali mirovnih operacijah. Tudi operacije v zvezi z upravljanjem meja imajo pri tem pomembno vlogo – uspeh misije EU-BAM na moldavski meji in napotitev misije v Rafo sta na primer pomembna kazalca. Komisija je pripravljena, da skupaj s sekretariatom Sveta razvije nadaljnje predloge na področju reševanja sporov. Nov instrument za stabilnost bo zagotovil tudi možnosti krepitve sodelovanja EU na teh področjih.

Evropska sosedska politika lahko tudi zagotovi načine za krepitev dialoga, ki ga spremlja konkretna podpora za reformo in razvoj, kar lahko dolgoročno prispeva k obravnavanju teh vprašanj. Okrepljeno regionalno sodelovanje (glej točko 3.6 spodaj) lahko pomembno prispeva v tem okviru. Poleg tega je veliko ukrepov, ki bi lahko znatno okrepili politično razsežnost evropske sosedске politike.

¹ Kakor je podrobno opisano v vzporednem Sporočilu Komisije o splošnem pristopu, s katerim se partnerskim državam Evropske sosedске politike omogoči sodelovanje v agencijah Skupnosti ter v programih Skupnosti“, COM(2006) xx z dne 29. novembra 2006.

- Možnost uskladitve, na podlagi posameznega primera, z deklaracijami SZVP (že ponujeno vzhodnim partnericam evropske sosedске politike) bi se lahko predlagala tudi južnim partnericam.
- Partnerice evropske sosedске politike bi se lahko povabilo, prav tako na podlagi posameznega primera, k informativnim in koordinacijskim sestankom, ki jih organizira EU v mednarodnih forumih, kot so Združeni narodi, Svet Evrope in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi.
- Neuradno srečanje na visoki ravni z vsemi partnericami evropske sosedске politike z veljavnim akcijskim načrtom bi lahko potekalo leta 2007, njegov namen pa bi bil takojšnje praktične narave, to je začetek izvajanja okrepljene evropske sosedске politike, predlagane v tem sporočilu.
- Okrepilo bi se lahko tudi parlamentarno sodelovanje med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti ali z delom evropskih političnih ustanov.
- Prisotnost Unije v regiji bi se lahko tudi povečala s krepitvijo diplomatskih misij ES in držav članic v državah, vključenih v evropsko sosedsko politiko. Popolne delegacije Komisije je treba čim prej poslati v vse države, vključene v evropsko sosedsko politiko.

Glavni ukrepi: Politično sodelovanje

- dejavnejša vloga EU v prizadevanjih za rešitev regionalnih ali večstranskih sporov, vključno z ustreznim sodelovanjem v civilnih in vojaških mirovniških misijah,
- možnost uskladitve z deklaracijami SZVP, ponujena vsem partnericam evropske sosedске politike,
- neuradno srečanje na visoki ravni v okviru evropske sosedске politike leta 2007,
- okrepljeno parlamentarno sodelovanje,
- krepitev diplomatske prisotnosti EU v vseh partnericah evropske sosedске politike.

3.6. Krepitev regionalnega sodelovanja

V črnomoški regiji, kjer se Moldavija, Ukrajina in države Južnega Kavkaza stikajo z EU ter Rusijo in Turčijo, ponuja evropska sosedska politika tudi velike možnosti za dialog in sodelovanje na regionalni ravni. Od januarja 2007, ko bo Črno morje ena od meja Unije, bo postal okrepljeni regionalni pristop bistven del naše sosedске politike. Pri sodelovanju na regionalni ravni z državami partnericami ob Črnem morju (v okviru evropske sosedске politike ali v primeru naših odnosov z Rusijo v okviru strateškega partnerstva ter s Turčijo kot državo kandidatko) mora biti EU v celoti vključujoča ne glede na formalni okvir svojih dvostranskih odnosov s temi državami. Konkretna sektorska vprašanja bi se lahko obravnavala z ustreznimi pobudami, npr. z znanstvenim sodelovanjem z obojestransko koristjo, podprtim s političnim dialogom, ali forumi, kot je Mednarodna komisija za varstvo Črnega morja.

Okrepljeno sodelovanje v črnemorski regiji – „sinergija Črnega morja“ – lahko pripomore tudi k pripravi podlage za rešitev dolgotrajnih regionalnih sporov. Organizacija za gospodarsko sodelovanje v črnemorski regiji je koristen temelj za dialog in sodelovanje z regijo kot celoto. Komisija zdaj proučuje možnost vzpostavitve tesnejših stikov z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnemorski regiji, vključno s statusom opazovalke. Poleg tega in ob nadgradnji teh tesnejših stikov bi bilo koristno vzpostaviti redni dialog z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnemorski regiji na ravni zunanjih ministrov, ki bi pomagal pri izvajanju in nadaljnjem razvoju črnemorske regionalne politike Unije. Vzporedno s temi sestanki z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnemorski regiji bi bilo koristno organizirati srečanja med ministri EU in vzhodnih držav, vključenih v evropsko sosedsko politiko, ki bi omogočala politični dialog in razprave o zadevah, povezanih z evropsko sosedsko politiko. Komisija namerava naprej obravnavati vprašanje o razširjenem črnemorskem dialogu v ločenem sporočilu naslednje leto. „Sinergija Črnega morja“ mora upoštevati druge regionalne pobude, kot je pobuda Baku na področjih prometa in energije.

Evropska sosedska politika na področju Sredozemlja zagotavlja novo in pomembno dopolnilo k dolgotrajnemu regionalnemu dialogu in povezovanju, ki se izvaja v okviru Evrosredozemskega partnerstva. Evrosredozemsko partnerstvo je EU in njenim južnim sosedam omogočilo izgradnjo mostov dialoga in sodelovanja na regionalni ravni na področjih politike, gospodarstva, trgovine, družbe in kulture. Petletni delovni program, ki je bil sprejet na vrhu v Barceloni leta 2005 in temelji na programu evropske sosedske politike, je že začrtal jasne smernice za okrepljeno regionalno sodelovanje v naslednjih letih.

Evropska sosedska politika je na podlagi Evrosredozemskega partnerstva in pridružitvenih sporazumov, ki so zdaj sklenjeni z večino sredozemskih partneric, zagotovila resnično priložnost za krepitev odnosov z našimi sredozemskimi partnericami, saj v celoti priznava različne okoliščine in interese držav partneric. Skupno dogovorjena zavezanost do reform, ki so opredeljene v vsakem od petih zdaj veljavnih akcijskih načrtov (Izrael, Jordanija, Maroko, palestinska uprava, Tunizija), so že prinesle rezultate, kot je navedeno v posameznih poročilih o napredku. Ti akcijski načrti so zlasti jasno določili skupne prednostne naloge, omogočili vključitev različnih tem v enoten dialog in resnični napredek celo na občutljivih območjih. Ker se akcijski načrti z Egiptom in Libanonom zdaj končujejo, bo dvostranski vidik evrosredozemskih odnosov primerljiv z regionalnim vidikom. Poleg tega je mogoče sinergije v podporo gospodarskim reformam in trajnostni rasti na območju Sredozemlja iskati tudi na drugih gospodarskih področjih, kot je Svet za sodelovanje v Zalivu, kjer se lahko v ta namen skupno zberejo sredstva in naložbe.

Na območju Sredozemskega in Črnega morja bo zelo pomembna večja prožnost, ki jo ponujajo novi instrumenti sodelovanja. Novi programi čezmejnega sodelovanja, ustanovljeni v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta, bodo na primer prvič ponudili resnično možnost spodbujanja temeljnega sodelovanja med lokalnimi in regionalnimi organi na obeh straneh teh morij ter možnost obravnavanja vprašanj skupnega pomena, kot so okolje, promet in komunikacije, pomorska varnost, morsko okolje, regionalni gospodarski razvoj, turizem in družbeno-kulturne izmenjave.

Gledati je treba tudi naprej od neposredne sosesčine Unije in sodelovati s „sosedami naših sosed“. V srednji Aziji, na primer, ali v Zalivu bosta nova instrumenta (evropski sosedski in partnerski instrument ter instrument razvojnega sodelovanja) omogočila financiranje dejavnosti regionalnega sodelovanja, vključno z državami v obeh regijah, kar bi lahko bilo zelo pomembno v sektorjih, kot so energija, promet, okolje in politika na področju raziskav. Na splošno bi lahko to privabilo zasebne in javne naložbe ter financiranje za vzdrževanje

potreb razvoja in posodabljanja naših neposrednih sosed. Podobno velja tudi za države zunaj okvira severnoafriških držav ESP v okviru strategije EU-Afrika, kjer bodo velik interes predstavljali programi širšega regionalnega sodelovanja in sodelovanja na področjih, kot so preseljevanje, infrastruktura, energija, mir in varnost. Poleg tovrstnih dejavnosti regionalnega sodelovanja bi se lahko razmislilo tudi o oblikovanju podobnega programa za dialog in reformo s Kazahstanom, v odgovor na interes, ki ga je izrazila ta država. Srednja Azija bo obravnavana v prihodnjem usmerjevalnem dokumentu.

Glavni ukrepi: Regionalno sodelovanje

- Sinergija Črnega morja, vključno z dialogom zunanjih ministrov in okrepljenim sodelovanjem z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnomorski regiji, ob upoštevanju sedanjega regionalnega sodelovanja, kot je pobuda Baku za energijo in promet,
- polno izvajanje evrosredozemskega delovnega programa,
- okrepljeno sodelovanje s „sosedami naših sosed“, npr. na področju energije, prometa, boja proti nezakonitemu priseljevanju.

3.7. Krepitev finančnega sodelovanja

Od leta 2007 se bo naše sodelovanje s sosednjimi državami financiralo v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta skupaj z novim mandatom za posojila Evropske investicijske banke. V primerjavi z njunimi predhodniki bosta oba znatno izboljšana. Evropski sosedski in partnerski instrument bo na primer znatno prožnejši od prejšnjih instrumentov (zlasti v primerjavi s programom TACIS) in bo vključeval povečanje sredstev glede na sredstva, ki so bila na voljo prej (povečanje za približno 32 % v stalnih cenah, če primerjamo obdobje 2007–2013 z obdobjem 2000–2006). Partnericam evropske sosedske politike bodo na voljo tudi drugi novi instrumenti sodelovanja (človekove pravice, jedrska varnost in tematski programi). Nova pooblastila Evropske investicijske banke morajo povečati podporo državam v vzhodni Evropi in Južnem Kavkazu, čeprav je lahko znatno nižja od tiste, ki jo je prvotno predlagala Komisija.

Finančna sredstva, ki so na voljo za podporo reformnemu programu evropske sosedske politike, bodo še vedno razmeroma skromna, ne glede na visoko zastavljene cilje evropske sosedske politike po zelo izčrpnem reformnem programu. Zasebni investicijski tokovi za večino držav v regiji bodo še naprej nizki, kot tudi njihova zmožnost financiranja bistvene infrastrukture.

Zato je bistveno kar najbolj povečati vpliv in vzvode financiranja EU, ki mora biti bolj inovativno pri tem, katere vrste ukrepov podpira, iskati mora sinergije med evropskim sosedskim in partnerskim instrumentom ter drugimi skladi EU, pa tudi z državami članicami in njihovimi finančnimi institucijami, mednarodnimi finančnimi institucijami in drugimi donatorji.

Da bi nagradili napredek pri izvajanju reform in spodbudili finančno pomoč za investicije s strani mednarodnih finančnih institucij in drugih donatorjev, namerava Komisija vpeljati dva inovativna mehanizma financiranja, znaten delež financiranja evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta pa nameniti podpori za upravljanje in skladom za spodbujanje

naložb. Podrobni predlogi bodo predstavljeni med programiranjem, načeloma pa namerava Komisija v obdobju 2007–2013 nameniti:

- znesek v višini 300 milijonov EUR (v povprečju približno 43 milijonov EUR na leto) za podporo za upravljanje, katerega namen je zagotoviti dodatno podporo, poleg običajnih državnih dodelitev, v potrditev in podporo dela tistih držav partneric, ki so najbolj napredovale pri izvajanju dogovorjenega reformnega programa iz svojega akcijskega načrta. V skladu z oceno napredka pri izvajanju (širše opredeljenih) vidikov upravljanja iz akcijskih načrtov bo to financiranje na voljo kot dopolnitev državnim dodelitvam za podporo ključnim elementom reformnega programa, kar bo reformnim vladam pomagalo okrepitei svoje domače volilne enote za reforme;
- znesek v višini 700 milijonov EUR (v povprečju približno 100 milijonov EUR na leto) za sosedski investicijski sklad na podlagi FEMIP², ki se bo uporabljal za podporo posojilom mednarodnih finančnih organizacij v državah partnericah evropske sosedске politike. Ta sklad bo zagotovil sredstva za posojila s strani institucij, kot so Evropska investicijska banka (v okviru njenega novega mandata za zunanja posojila), Evropska banka za obnovo in razvoj in po možnosti razvojne finančne institucije držav članic, v skladu z uveljavljenimi prednostnimi nalogami EU. Ocenjuje se, da lahko takšen sklad spodbudi štiri- do petkrat večjo vsoto financiranja z nepovratnimi sredstvi od tiste, ki je pri ugodnih posojilih namenjena naložbenim projektom v državah partnericah evropske sosedске politike, v prednostnih sektorjih, opredeljenih v akcijskih načrtih. Konkretna podpora s strani držav članic, to je dodajanje lastnega financiranja z nepovratnimi sredstvi prispevku ES za skrbniški sklad, bo zelo zaželena, saj izraža politično podporo Unije okrepljeni evropski sosedski politiki. Če bi države članice prispevale znesek, enak prispevku ES, bi sklad lahko ustvaril zelo visoke zneske ugodnih posojil. Pri upravljanju takšnega skrbniškega sklada bi lahko sodelovali vsi plačniki glede na svoj prispevek in stopnjo usklajenosti svojih politik do regije z evropsko sosedsko politiko. Uskladitev med sosedskim naložbenim skladom in skrbniškim skladom EU-Afrika za infrastrukturo bo zagotovila skladnost in sinergijo.

V skladu z nenehnimi prizadevanji za povečanje usklajenosti med donatorji EU kot skupino morajo države članice vedno bolj usklajevati lastne programe sodelovanja z dogovorjenimi prednostnimi nalogami in programi reform, določenimi v akcijskih načrtih evropske sosedске politike. Zagotoviti je treba tudi stalno usklajevanje z dejavnostmi Svetovne banke.

Glavni ukrepi: Finančno sodelovanje

- čim večje povečanje vpliva in vzvodov nezadostnih sredstev,
- podpora za upravljanje,
- sosedski investicijski sklad,
- večja usklajenost med pomočjo držav članic in pomočjo Evropske skupnosti.

² Sklad za evro-sredozemske naložbe in partnerstvo.

4. ZAKLJUČKI

V dveh letih od zasnove evropske sosedске politike je napredek, dosežen v njenem okviru, potrdil velike možnosti te dolgoročne politike. Zdaj je treba s krepitvijo verodostojnosti in vpliva politike to možnost tudi uresničiti.

Evropska sosedska politika ostaja ločena od procesa širitve EU. Za evropske partnerice ESP evropska sosedska politika v skladu z določbami Pogodbe dejansko na noben način ne določa vnaprej njihove možnosti prihodnjega razvijanja odnosov z EU. Ne glede na tovrstne možnosti si moramo prizadevati za uspešno izvajanje dogovorjenih programov reform, da vse svoje sosede približamo Uniji.

Da podpremo sosede pri uresničevanju zahtevnih in dragih reformnih programov, moramo biti sposobni predstaviti bolj privlačno ponudbo na svoji strani. Več lahko storimo glede gospodarskih in trgovinskih vprašanj, glede poenostavitve vizumskih postopkov in upravljanja preseljevanja, glede neposrednih osebnih stikov ter stikov med upravnim osebjem in regulativnimi organi. Več pri političnem in regionalnem sodelovanju ter več pri finančnem sodelovanju. Nekateri od teh ukrepov bodo imeli določeno ceno, vendar ta cena ni previsoka, vsekakor pa je nižja od cene pasivnosti.

Za doseg tega cilja bodo morale države članice izpolniti svojo vlogo – predlogi za krepitev v tem dokumentu bodo zahtevali popolno politično ter sorazmerno gospodarsko in finančno zavezanost. Komisija sprejema tudi potrebne ukrepe, s katerimi bo zagotovila popolno vključitev stališč usmeritve evropske sosedске politike v vse vidike svojega dela. Komisija pričakuje nadaljnje razprave o teh idejah s Svetom in Parlamentom. Hkrati bo treba za okrepljeno skupno lastništvo evropske sosedске politike izvajati odprt dialog z našimi državami partnericami. Komisija namerava leta 2007 v ta namen organizirati konferenco na visoki ravni.

Poročila o napredku kažejo, da so naše države partnerice že potrdile svojo zavezanost s sprejetjem in začetnim izvajanjem zahtevnih akcijskih načrtov evropske sosedске politike. Da bi jih Unija pri njihovem reformnem postopku ustrezno podprla ter da bi spodbudila in nagradila napredek, bo treba zagotoviti, da se možnosti evropske sosedске politike uresničijo. Predlogi, opredeljeni zgoraj, bodo močna ponudba za naše partnerice evropske sosedске politike, kar je očitno v interesu Unije.