



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ПО
ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 15.5.2012 г.
JOIN(2012) 14 final

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА,
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Изпълнение на ангажиментите по новата Европейска политика за съседство

{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}

СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Изпълнение на ангажиментите по новата Европейска политика за съседство

ВЪВЕДЕНИЕ

Промените, които се случиха миналата година в държавите, обхванати от Европейската политика за съседство (ЕПС), по-специално в Южното Средиземноморие, но и в Източна Европа, предизвикаха бърз отговор от страна на ЕС. В последвалите седмици върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и Европейската комисия публикуваха съвместно съобщение относно партньорство за демокрация и споделен приоритет, което беше техният незабавен отговор на протичащите исторически събития. В комбинация с прегледа на политиката за съседство това даде като резултат „Нов отговор на промените в съседните държави“¹. Тези действия изпратиха ясен сигнал за солидарност и подкрепа за народите от Южното Средиземноморие. Тяхната борба за демокрация, достойнство, просперитет и сигурност от преследване ще бъде подкрепена от Европа. Европа ще предостави също така своя опит и ноу-хау, за да им помогне да се справят с предизвикателствата, свързани с прехода от авторитаризъм към демокрация. Това е върховен приоритет за новата Европейска служба за външна дейност (ЕСВД) и за Европейската комисия. Основавайки се на постиженията на Източното партньорство, новата политика отговори също така на призива на източноевропейските партньори на ЕС за по-тясно политическо асоцииране и по-дълбока икономическа интеграция. Успешната среща на върха на Източното партньорство във Варшава и съвместната декларация от нея дадоха допълнителен импулс за прилагането на новия подход.

Политиката се основава на нови елементи, а именно подхода „повече усилия за повече подкрепа“, важността на **взаимната отчетност** между ЕС и неговите партньори, необходимостта от **партньорства** не само с правителствата, но и с **гражданското общество** (напр. неправителствени организации, предприятия, академични среди, медии, синдикати и религиозни групи) и признаването на **специалната роля на жените** за преобразяването на политиката и обществото.

Новият подход на ЕПС отчете също така важността на **диференциацията** и адаптира отношенията към нивото на амбициите на партньорите. Поради това той се основава на зачитането на спецификите на всеки един от партньорите и неговия собствен път на реформи. Новата политика е по-гъвкава и задава рамката за отговори, които са адаптирани към специфичните нужди на държавите, техния напредък по пътя на реформите и естеството на партньорството, към което се стремят с ЕС.

Една година по-късно настоящото съвместно съобщение на върховния представител и на Комисията дава оценка на прилагането на новия подход. Настоящото съобщение,

¹ COM(2011) 303 от 25.5.2011 г.

което е придружено от пакет работни документи на службите², показва, че ЕС реагира бързо при полагането на новите основи на политиката и че повечето партньорски държави отговориха позитивно, като заявиха готовността си за продължаване на политическите и икономическите реформи с още по-голяма решимост и за по-задълбочено сътрудничество с ЕС.

Някои нововъведения бяха от особено значение:

- През юли 2011 г. Съветът назначи специален представител на ЕС за региона на Южното Средиземноморие. Работейки съвместно с Комисията и ЕСВД, новият специален представител на ЕС допринесе за отговора на ЕС, като засили ефективността и видимостта на действията на Съюза чрез политически диалог и икономическо сътрудничество с всички страни, участващи в процеса на демократични промени в региона. За да постигне тези цели, работната група трябва да работи съвместно с нашите партньори, като предостави специфични за всяка държава опит и ресурси от ЕС, неговите държави членки, Европейската инвестиционна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие, както и от други международни финансови институции и частния сектор. Работните групи ЕС—Тунис и ЕС—Йордания доказаха, че са ефективни инструменти в подкрепа на демократичните промени, ускорявайки предоставянето на помощ и финансова подкрепа чрез мобилизирането на широк кръг от институции. Действайки като катализатор, работната група дава възможност за задълбочаване на отношенията на ЕС с държавите, като ги адаптира по диференциран и ориентиран към резултатите начин.
- Комисията предложи рамкови финансови програми (SPRING за държавите от южното съседство и EaPIC за държавите от източното съседство), за да предостави по-бързо обявените през 2011 г. допълнителни средства в подкрепа на демократичните промени, изграждането на институциите и по-нататъшния растеж в държавите партньори.
- Вземайки предвид изпълнената с предизвикателства икономическа перспектива в Европа, върховният представител и Комисията предприеха решителни действия, за да мобилизират финансова помощ за прехода в държавите по ЕПС извън бюджета на ЕС. Таванът на кредитиране от Европейската инвестиционна банка беше вдигнат на 1,15 млрд. EUR за държавите партньори³, а мандатът на Европейската банка за възстановяване и развитие беше разширен, така че да включи държавите от Южното и Източното Средиземноморие.
- През септември бе стартиран Механизъм за гражданското общество, обхващащ всички държави по ЕПС, с първоначален бюджет от 26 млн. EUR за 2011 г. и сходно финансиране, планирано за 2012 г.

² Настоящото съобщение се придружава от: дванадесет доклада за напредъка на държавите, в които се оценява прилагането на ЕПС през 2011 г. в дванадесетте съседни държави, с които е договорен план за действие в рамките на ЕПС или сходен документ; два регионални доклада за напредъка, в които се прави преглед на напредъка, постигнат през 2011 г. при прилагането на Източното партньорство и Партньорството за демокрация и споделен просперитет; и статистическо приложение.

³ 1 млрд. EUR за държавите от южното съседство на ЕС и 150 млн. EUR за държавите от източното съседство на ЕС.

Въпреки че не навсякъде бе постигнат напредък, от миналата година много партньори предприеха решителни мерки, за да ускорят процесите си на демократизация и реформи. Бяха проведени повече свободни и честни избори, а основните свободи и човешки права са по-добре защитени. Имаше повече възможности за открити обществени дебати, което засили отчетността на правителствата.

„Повече усилия за повече подкрепа“

В сърцевината на новата политика беше заложен принципът „повече усилия за повече подкрепа“: само на партньорите, които са готови да предприемат политически реформи и да зачитат споделените универсални ценности на човешките права, демокрацията и върховенството на закона, беше предложено да се възползват от най-привлекателните аспекти на политиката на ЕС, а именно икономическа интеграция (основана на установяването на задълбочени и всеобхватни зони за свободна търговия — ЗВЗСТ), мобилност на хора (партньорства за мобилност), както и по-голяма финансова подкрепа от страна на ЕС. Следвайки същия принцип, ЕС реагира на нарушенията на човешките права и демократичните стандарти, като намали своя ангажимент.

„Повече усилия за повече подкрепа“ на практика

- В отговор на решителните действия, предприети в рамките на **процеса на демократичен преход** в *Тунис*, ЕС удвои финансовата си помощ от 80 млн. EUR през 2010 г. на 160 млн. EUR през 2011 г. и предостави техническа помощ, за да помогне за организирането на изборите за учредително събрание.
- Преговори за установяването на **ЗВЗСТ** започнаха с *Република Молдова* и *Грузия* и ще започнат с *Армения*. Съветът прие указания за водене на преговори за ЗВЗСТ с *Египет*, *Йордания*, *Мароко* и *Тунис*. Тези споразумения ще засилят икономическата интеграция на партньорите във вътрешния пазар на ЕС.
- В отговор на влошаването на ситуацията в *Сирия* ЕС реши да **преустанови финансовата помощ** за правителството и да **наложи санкции**. Върховният представител и Комисията подкрепиха активно посредническите усилия на ООН и Арабската лига, а Комисията предоставя хуманитарна помощ.
- ЕС сключи наскоро партньорство за мобилност с *Армения* и планира да сключи **партньорства за мобилност** с *Мароко* и *Тунис*.
- За да се подпомогнат допълнително държавите партньори в техните усилия за реформи, са предоставени **670 млн. EUR** в допълнение към съществуващите национални програми. Тези средства са насочват чрез две рамкови програми (**SPRING** за държавите от южното съседство и **EaPIC** за държавите от източното съседство)⁴ и се отпускат на онези държави партньори, които отбелязват най-голям напредък по пътя към устойчива демокрация. Вече са обявени траншове за *Алжир*, *Йордания*, *Мароко* и *Тунис*.
- **Споразумението за асоцииране с Украйна** беше парафирано. Резултатите в Украйна, особено по отношение на зачитането на общите ценности и

⁴ SPRING (Подкрепа за партньорство, реформи и приобщаващ растеж); EaPIC (Програма за интеграция и сътрудничество за Източното партньорство).

върховенството на закона, ще бъдат определящи за скоростта на нейното политическо асоцииране и икономическа интеграция с ЕС, включително с оглед на сключването на споразумението и неговото прилагане след това. В този контекст съдебните процеси и присъдите срещу лидери на опозицията пораждат сериозна загриженост относно зачитането на правилата за справедлив процес и независимостта на съдебната власт.

- Възобновяването на официалните разговори във формат 5+2 относно **конflikта в Приднестровието в Република Молдова** беше съпроводено от засилено сътрудничество с правителството на Република Молдова, предприемането от страна на ЕС на мащабни мерки за изграждане на доверие и постепенното преразглеждане на санкциите на ЕС срещу Приднестровието, като в същото време беше отчетено конструктивното поведение на новото ръководство.
- Като израз на дълбоката си загриженост относно продължаващото незначително на човешките права, демокрацията и върховенството на закона в *Беларус* ЕС предложи серия от **ограничителни мерки** и пренасочи голяма част от помощта си към гражданското общество. Той постави също така началото на Европейски диалог за модернизация с опозицията и гражданското общество.

ЕС поддържа също така интензивно сътрудничество със своите партньори по широк кръг секторни въпроси въз основа на нормите и стандартите на ЕС. Реформите трябва да бъдат прилагани с по-голямо усърдие от страна на партньорите, тъй като те подкрепят приобщаващия социално-икономически растеж, създаването на работни места (особено за младите), намаляването на бедността и увеличаването на чуждестранните инвестиции. Целевата финансова подкрепа, капацитетът за институционално изграждане, засиленият диалог по секторните политики и постепенното включване в програми и агенции позволяват на ЕС и държавите партньори да отчетат изцяло сложността на процеса, който изисква да се направи труден избор и да се предприемат съпътстващи мерки за защита на уязвимите граждани.

Партньорство с обществата

ЕС се стреми да поддържа все по-интензивен диалог с **гражданското общество** във всички държави по ЕПС, включително в тези, срещу които има целеви санкции от страна на ЕС и за които финансовата помощ беше преустановена. Този ангажимент беше приветстван като цяло от държавите партньори, както и от местните и международните организации на гражданското общество. ЕС възнамерява да разшири този ангажимент, по-специално като приобщи организации на гражданското общество към изготвянето и наблюдението на планове за действие или сходни документи.

Конкретни стъпки за установяване на партньорство с гражданското общество

- През септември 2011 г. беше стартиран **Механизъм за гражданското общество**, който обхваща всички държави по ЕПС, с първоначален бюджет от 26 млн. EUR за 2011 г. и сходно финансиране, планирано за 2012 и 2013 г.
- Диалозите за правата на човека по линия на Източното партньорство бяха допълнени от съвместни семинари на гражданското общество, а **Форумът на гражданското общество на Източното партньорство** стана постоянен член на

всичките четири многостранни платформи.

- По отношение на държавите от южното съседство ЕС увеличи подкрепата си за **фондация Anna Lindh** в усилията ѝ да мобилизира и даде нов импулс на гражданското общество в региона.
- Съветът на Европа засили ангажимента си към държавите по ЕПС. След като създаде първи механизъм в подкрепа на работата на Съвета в източното съседство, Комисията реши да създаде друг механизъм с финансиране от 4,8 млн. EUR, насочен към дейностите на Съвета на Европа в държавите от Южното Средиземноморие.
- За да насърчи **свободата на словото**, ЕС стартира „стратегия за неизключване“, за да помогне на организации на гражданското общество и на отделни граждани да се справят с произволното прекъсване на достъпа до електронни съобщителни технологии.
- През декември 2011 г. Съветът одобри основните принципи за създаването на **Европейски фонд за демокрация (ЕФД)**. ЕФД ще се съсредоточи първоначално, макар и не само, върху политиката за съседство на ЕС.
- Паралелно с преустановяването или пренасочването на помощ ЕС увеличи **финансовата си подкрепа** за организации на гражданското общество в държави, където все още има нарушения на човешките права.
- ЕС предложи също така да започнат преговори **по споразумения за облекчаване на визовия режим и за обратно приемане с Беларус**, за да се улесни междуличностният контакт. Властите на *Беларус* все още не са отговорили на предложението на ЕС. Държавите членки на ЕС се стремят да използват оптимално гъвкавостта, която предлага Визовият кодекс, за да премахнат и намалят таксите за визи за определени категории граждани на Беларус или при индивидуални случаи.
- ЕС увеличава възможностите за модернизиране на системите за **висше образование**, академична **мобилност** и **обмен на младежи**. През 2012 и 2013 г. ще бъде удвоено финансирането за участието на държавите по ЕПС в програмите на ЕС за сътрудничество във висшето образование и ще бъдат открити нови възможности за обмен на младежи и изграждането на мрежи между работещи младежи. Освен това започнаха няколко регионални диалога относно политиките в областта на образованието, младежта и културата, а други предстои да започнат.

Взаимна отчетност

В рамките на общия подход „повече усилия за повече подкрепа“ ЕС, след консултация с държавите партньори, адаптира инструментите на политиките си, така че да насърчи взаимната отчетност и да направи диалога относно политиките по-интерактивен и открит.

Инструменти за засилване на взаимната отчетност

- Зачестилите официални и неофициални контакти и диалози на политическо ниво дават възможност да се засили **политическо управление** на реформите в

държавите партньори и свързаната с това подкрепа от страна на ЕС.

- От тази година **докладите за напредъка на страните** ще станат по-директни в оценката на напредъка, особено по отношение на постигането на дълбоко вкоренена и устойчива демокрация. Те ще бъдат инструмент за прилагането на подход, основан на стимули, и създаването на по-силна връзка с всички значими аспекти на отговора на ЕС, включително финансовата подкрепа. Те ще съдържат конкретни препоръки по страни, които държавите партньори ще бъдат приканени да изпълнят.
- **Засилени бяха контактите** на всички нива между високопоставени служители и заинтересовани страни и организации на гражданското общество, което позволи на представителите на държавите партньори да изразят своите възгледи относно прилагането на новия подход и да предоставят обратна връзка за това как ЕС изпълнява ангажиментите си. Тези срещи ще станат по-редовни.

1. ПРЕГЛЕД НА РАЗВИТИЕТО В СЪСЕДНИТЕ ДЪРЖАВИ

1.1 Година на бърз, макар и неравномерен напредък

След години на относителен застои демокрацията все повече се установява в държавите по ЕПС под влияние на демократичните промени в Северна Африка миналата година. В редица държави се състояха важни избори, на които участваха разнородни политически партии. Общата тенденция е към установяването на повече демокрация, по-отчетна форма на управление и по-голямо спазване на човешките права и основните свободи. Има обаче сфери, които са от съществено значение за гарантиране на устойчивостта на протичащите политически реформи и в които напредъкът беше по-ограничен. В някои държави напредъкът е в застои или дори има признаци на изоставане.

Структурните реформи, там където бяха предприети, помогнаха за намаляването на бедността и привличането на чуждестранни инвестиции, но въпреки това продължава да има големи социални предизвикателства. Продължаващото сближаване с нормите и стандартите на ЕС спомогна за засилване на търговските връзки независимо от неблагоприятния икономически климат. Все по-активното секторно сътрудничество с ЕС помага за решаване на проблемите в сферите на транспорта и енергетиката, както и за справяне с предизвикателствата по отношение на околната среда и климата.

1.2 Изграждане на устойчиви демокрации

В *Египет*, *Йордания*, *Мароко* и *Тунис* е в ход процес на **конституционна реформа**, чиято цел е да насърчи отчетността на правителствата пред демократично избраните парламенти, да засили независимостта на съдебната власт и да отстрани другите препятствия пред по-широкото участие в политическия живот. На първите **демократични и честни избори**, откакто *Тунис* е независима, беше избрано учредително събрание. *Египет* и *Мароко* също избраха парламентите си като цяло свободно и прозрачно.

Като цяло **свободата на словото, на сдружаване и на събиране** се спазва повече, отколкото в миналото. *Република Молдова* и сега *Тунис* имат задоволителни правни рамки за защита на свободата на събиране и на сдружаване. Държавите по ЕПС обаче

трябва да положат още много усилия, за да гарантират безусловното спазване на тази свобода както в законите, така и на практика, и да дадат възможност на **гражданското общество** да играе своята важна роля. В *Египет* има известно отваряне на политическото пространство, въпреки че свободата на словото, дейността на гражданското общество и мирните демонстрации често бяха подложени на репресии. В *Азербайджан* гражданските свободи все още са силно ограничени.

Все повече вниманието се насочва към проблема с **корупцията**, въпреки че решителните политически изявления невинаги са съпроводени с решителни действия. Когато това все пак се случва, както в *Грузия*, то допринася за спазването на върховенството на закона и помага за създаването на бизнес климат, който насърчава предприемачите и привлича чуждестранни инвестиции.

Държавите по ЕПС трябва да положат още усилия, за да гарантират, че съществува ефикасна, безпристрастна и **независима съдебна власт**, която съблюдава за върховенството на закона и гарантира равен достъп до правосъдие и зачитане на стандартите за **справедлив процес**, както и че ще продължат **реформата в областта на сигурността**. Въпреки че процесът на демократичен преход и конституционна реформа е в ход в редица държави по ЕПС, той все още не е довел до установяването на по-бърза, по-прозрачна и по-справедлива власт и не носи усещането за по-голяма сигурност. В *Египет* цивилните продължават да бъдат съдени от военни съдилища.

Изграждането на устойчива демокрация означава също така гарантиране на **равенство между половете** и по-голямо участие на жените в политическия и икономическия живот. В някои държави законодателни разпоредби, приети с цел да гарантират по-балансиран състав на парламентите, се натъкнаха на съпротива при прилагането им на практика и съответно не постигнаха желаните резултат. **Местните и регионалните власти** имат ключова роля за скъсяването на дистанцията между населението и институциите, като насърчават култура на политическо участие на местно ниво и като следят политическите решения да вземат предвид местните нужди.

Напредък беше отбелязан и по отношение на **други човешки права**. *Тунис* ратифицира редица незадължителни протоколи към ключови конвенции за правата на човека. *Мароко* и *Тунис* ратифицираха незадължителния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията. В *Армения* и *Мароко* се наблюдава по-голямо зачитане на правата на малцинствата. В редица страни обаче силите за сигурност продължават да прибегват към изтезания и унижително и нечовешко отношение. Дискриминацията въз основа на религия или убеждения, етнически произход и сексуална ориентация също продължава да бъде широко разпространена, а трафикът на хора все още е сериозен проблем в много страни.

Ситуацията в *Беларус* се влоши значително през последната година след репресиите срещу опозицията и гражданското общество през декември 2010 г. след президентските избори. ЕС трябваше да възстанови и засили санкциите. ЕС продължава да бъде сериозно загрижен заради ситуацията в *Беларус*, където властите отказаха да освободят и реабилитират всички политически затворници и да сложат край на потискането на опозицията, медиите и гражданското общество. Властите в Беларус все още не са отговорили на предложението на ЕС за преговори по споразумения за облекчаване на визовия режим и за обратно приемане, като по този начин лишават гражданите на Беларус от ползите от улеснено пътуване в ЕС. Все още не са налице условията, които да позволят пълноценното участие на Беларус в ЕПС. Беларус участва само в

многостранното измерение на Източното партньорство. ЕС е решен да засили партньорството си с народа на *Беларус* и да окаже по-голяма подкрепа за организациите на гражданското общество.

Алжир започна процес на политически реформи, който доведе до приемането в началото на 2012 г. на редица нови закони, отнасящи се до изборния кодекс, участието на жените в изборни органи, сдруженията, медиите, политическите партии, децентрализацията и несъвместимостта между политическите мандати. След парламентарните избори на 10 май се очаква да се пристъпи към преразглеждане на конституцията. В контекста на новия акцент на ЕПС върху адаптиран и диференциран подход *Алжир* реши да се присъедини към ЕПС и дискусиите по **план за действие в рамките на ЕПС** вече започнаха.

Ситуацията в *Либия* постепенно се стабилизира след края на гражданската война. ЕС подкрепя процеса на преход и заедно с властите редовно прави преглед на въпроси, свързани със зачитането на правата на човека. ЕС е готов да започне преговори с новата либийска администрация за сключването на договорно споразумение и в този контекст обсъжда възможното участие на Либия в ЕПС въз основа на споделен ангажимент към ценностите на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на правата на човека.

1.3 Конфликти

Намирането на мирни решения на продължителни конфликти продължава да бъде ключово предизвикателство пред държавите по ЕПС. Основната отговорност за това е на враждуващите страни, които трябва да увеличат усилията си за постигане на споразумение в истински дух на компромис. Без това не може да се очаква, че посредническите усилия в установените формати от международната общност ще доведат до пробив. За да се използва напълно потенциалът на ЕПС, съответните съседни държави ще трябва да положат по-надеждни и трайни усилия, за да постигнат напредък в уреждането на конфликтите. От своя страна, ЕС е готов да окаже необходимата подкрепа за прилагане на решенията щом бъдат постигнати.

В случая на *Сирия* ЕС осъди категорично систематичните нарушения на правата на човека от страна на сирийския режим. ЕС призова президента Асад да се оттегли и да позволи мирен и демократичен преход. Заедно с държавите членки на ЕС в Съвета за сигурност на ООН ЕС не спести усилия, за да направи така, че международната общност да подкрепи единодушно плана на специалния пратеник на ООН и Арабската лига Кофи Анан. Върховният представител и ЕСВД участваха в срещите на групата „Приятелите на Сирия“. Върховният представител свикваше редовно Кризисната платформа, която обединява всички работещи по темата служби в ЕСВД и Комисията (санкции, хуманитарна помощ, сътрудничество за развитие, връзка с делегациите и подкрепа за ООН). В отговор на кризата ЕС преустанови всички видове сътрудничество, наложи ограничителни мерки и ги преразглежда постоянно. ЕС запази само помощта, която облагодетелства сирийското население, студентите, защитниците на правата на човека и опозицията. ЕС предостави 10 млн. EUR под формата на хуманитарна помощ за Сирия и засегнатите съседни държави. ЕС работеше също така в тясно сътрудничество със съседните на Сирия държави и предложи специална мярка на Комисията, състояща се в заделяне на 23 млн. EUR от средствата по Европейския инструмент за съседство и партньорство специално за сирийското гражданско общество, както и за бежанците и засегнатото население в съседните държави.

Делегацията на ЕС в Дамаск продължи да работи, оказвайки подкрепа на сирийския народ и подпомагайки координацията на отговора на ЕС на кризата. Делегацията на ЕС е предоставила домакинството си на няколко дипломати от държави членки, които решиха да преустановят дейността на посолствата си.

През 2011 г. ЕС постигна известен успех за съживяването на Квартета и продължи с усилията за насърчаване на *Израел* и на *Палестинската власт* да се върнат на масата за преговори. В изявление от 23 септември Квартетът призова за незабавно възобновяване на преките двустранни преговори без поставяне на предварителни условия, като целта бе да се постигне споразумение в рамките на графика, договорен от страните, но не по-късно от края на 2012 г. Квартетът призова също така страните да се въздържат от провокативни действия и напомни задълженията от пътната карта.

При източното съседство, благодарение на съвместните усилия във формат 5+2, включително ЕС, официалните разговори за решаването на конфликта в Приднестровието бяха възобновени в позитивна атмосфера. Състояха се редица срещи на високо равнище и бяха предприети мерки за засилване на мерките за изграждане на доверието (като възможността предприятия от Приднестровието да се регистрират в *Република Молдова* и да се възползват от автономните търговски преференции, премахването на таксите за визи за посещение в Приднестровието, създаването на работна група за обсъждане на по-нататъшни мерки за изграждане на доверие, обсъжданията между митническите и железопътните органи на начини за улесняване на износа на стоки). Разговорите между президентите на *Армения* и *Азербайджан* за Нагорни Карабах, подкрепени от групата Минск на ОССЕ в ролята на посредник, не доведоха до решителен пробив. Международните разговори в Женева за Абхазия и Южна Осетия под съвместното председателство на ЕС, ООН и ОССЕ продължиха, особено по въпроса за неизползването на сила.

1.4. Приобщаващо икономическо развитие и търговия

Повечето държави от източното съседство на ЕС продължават да отчитат растеж след възстановяването си от кризата през 2009 г. Това позволи на държави като *Армения*, *Азербайджан* и *Република Молдова* да постигнат допълнителен напредък при **намаляването на бедността** и безработицата. *Република Молдова* и *Грузия* продължиха решително със **структурните реформи**, докато напредъкът в *Украйна* е в застой и няма напредък по програмата на страната с Международния валутен фонд (МВФ).

Растежът при държавите от южното съседство на ЕС се забави, особено в тези държави, където демократичният преход беше съпроводен със социални бунтове, стачки и политическа нестабилност или които бяха засегнати от конфликтите в съседни страни. За да се справят с нарастващата **безработица** и да предотвратят по-нататъшни вътрешни размирици, много страни разхлабиха фискалната си политика, увеличиха държавните разходи, в резултат на което нарасна и бюджетният дефицит. Тази тенденция трябва да се промени, за да се запази макроикономическата стабилност и да се избегнат евентуални проблеми с финансирането на дълга. В *Израел* протестите изкараха наяве общата загриженост за социалната справедливост и увеличаващото се неравенство при разпределението на богатата. При всички държави по ЕПС, както и в ЕС, акцентът трябва да се постави върху постигането на по-**приобщаващо** икономическо развитие чрез насърчаване на вътрешното сближаване и преодоляване на регионалните и социалните дисбаланси.

2. СЪТРУДНИЧЕСТВО НА ЕС С ПАРТНЬОРИТЕ

2.1 Година на резултати

Повечето държави партньори приветстваха новия акцент, поставен върху по-голямата диференциация и взаимна отчетност, като заявиха готовността си да продължат с политическите и икономическите реформи с по-голяма решимост и да си сътрудничат по-задълбочено с ЕС. Първите резултати от новата политика вече са налице.

На Изток съобщението от май миналата година даде нов тласък на развитието на Източното партньорство. На **срещата на върха на Източното партньорство** във Варшава бе направена равностойна на постигнатите резултати и бяха потвърдени политическите ангажименти на ЕС и източните му съседи да се върви към по-задълбочено политическо асоцииране и по-голяма икономическа интеграция, а също така бяха взети предвид европейските стремежи и европейският избор на някои партньори. На срещата беше договорено да се изготви „Пътна карта за Източното партньорство“, която се приема едновременно с настоящото съобщение⁵ и която дава практически насоки за наблюдение на прилагането до следващата среща на върха, предвидена за есента на 2013 г.

Три години след началото си Източното партньорство отбеляза значителен напредък. ЕС и източните партньори засилиха диалога си по правата на човека. Преговори по споразумения за асоцииране започнаха с всички партньори (с изключение на *Беларус*) и приключиха с *Украйна*. Преговорите за установяването на задълбочени и всеобхватни зони за свободна търговия (ЗВЗСТ) напредват. Има напредък и по отношение на съевременното постигане на целта за безвизово пътуване и другите елементи от програмата на сътрудничеството в рамките на Източното партньорство.

ЕС беше много активен в отговора си на историческите промени в държавите от южното съседство. ЕС си сътрудничи с регионални организации (особено с Арабската лига) при търсенето на решения на конфликтите. Върховният представител и Комисията приветстваха резултатите от демократичните избори и потвърдиха готовността си да работят с новите правителства. ЕС предостави незабавна хуманитарна помощ, където беше необходимо, преориентира финансовата си помощ, увеличи помощта за страните, които се нуждаеха най-много от нея, и я намали при други случаи. Той предложи също така ново сътрудничество и диалог в областта на търговията и мобилността и се превърна в признат и заслужаващ доверие партньор при подготовката, организацията и наблюдението на избори. ЕС увеличи значително ангажиментите си към организации на гражданското общество в региона и подкрепата си за тях.

По предложение на върховния представител Съветът назначи специален представител за региона на Южното Средиземноморие със задачата да развива диалог с държавите в процес на преход, да засили мобилизацията и координацията на ЕС и държавите членки и да гарантира координация с международните финансови институции и частния сектор. Това вече даде осезаеми резултати за региона. Първата работна група се проведе в *Тунис* през септември 2011 г. и обяви съществен пакет от международна

⁵ COM (2012) ... от 15.5.2012 г., „Източно партньорство: Пътна карта за срещата на върха през есента на 2013 г.“

помощ, включващ както безвъзмездна помощ, така и заеми, към който Комисията допринесе с 400 млн. EUR под формата на безвъзмездна помощ за периода 2011—2013 г. Втората работна група заседава в *Йордания* през февруари 2012 г., за да насърчи и подкрепи процеса на политически и икономически реформи в *Йордания*. В работната група участваха също политически партии и организации на гражданското общество. По този повод беше обявен съществен пакет от международна финансова помощ. Работните групи не са еднократно действие, а процес, който включва следващи срещи на различни нива за оценяване на напредъка и прилагането. Съвместните органи, създадени съгласно споразумението за асоцииране, наблюдават изпълнението на препоръките на работната група. След президентските избори и прехода към гражданско управление ще бъде създадена работна група с *Египет* през 2012 г.

2.2 Изграждане на устойчиви демокрации

Подновеният акцент на ЕС върху изграждането на **дълбоко вкоренени демокрации**⁶ и насърчаването на **правата на човека и основните свободи** беше съпроводен от решителни действия.

За да подкрепи **демократичния преход**, ЕС засили сътрудничеството със Съвета на Европа и търсеше полезно взаимодействие с Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, като предложи „статут на партньори за демокрация“ на парламентите на държави от Южното Средиземноморие. Такъв статут беше даден на *Мароко* и на *Палестинската власт*. ЕС разработи заедно със Съвета на Европа програма в подкрепа на процеса на реформи в държавите от Източното партньорство, отнасяща се до съдебната реформа и зачитането на правата на човека при наказателното правосъдие, спазването на европейските изборни стандарти, борбата срещу корупцията и тежките престъпления в кибернетичното пространство. Впоследствие програмата беше допълнена от подобна програма с държавите от южното съседство на ЕС, съсредоточена върху конституционната реформа, съдебната реформа и изборните системи.

ЕС предостави техническа помощ на изборителните органи в Тунис при подготовката им за **първите демократични избори** и оказа подкрепа на гражданското общество в Тунис в предизборния период. Той разположи мисия с пълен мандат за наблюдение на изборите в *Тунис* и изпрати експерти по изборите в *Мароко*. По покана на *Алжир* Съюзът разположи мисия с пълен мандат, която да наблюдава парламентарните избори на 10 май. Той оказва техническа помощ на египетската върховна изборителна комисия и подкрепи обучението на изборители и местни наблюдатели чрез организации на гражданското общество. *Либия* покани ЕС да наблюдава предстоящите избори за учредително събрание.

⁶ Елементите, които характеризират **дълбоко вкоренената и устойчива демокрация**, са: свободни и честни избори; свобода на сдружаване, на изразяване и на събиране и свободна преса и медии; върховенство на закона, съблюдавано от независима съдебна власт, и право на справедлив процес; борба срещу корупцията; реформа в областта на сигурността и правоприлагането (включително полицията); и установяване на демократичен контрол над въоръжените сили и силите за сигурност.

2.3 Насърчаване на приобщаващото икономическо развитие, търговията и секторното сътрудничество

Икономическо и социално развитие

В контекста на сериозните икономически и финансови трудности в еврозоната и повечето арабски държави партньори (отразяващи и последиците от Арабската пролет), **макроикономическите диалози** се оказаха особено полезни както за ЕС, така и за неговите партньори. Те дадоха възможност за открит и задълбочен обмен на информация и възгледи относно срещаните икономически предизвикателства и предприетите ответни действия от двете страни, подчертавайки необходимостта от структурни реформи.

За да насърчи **приобщаващото икономическо развитие**, ЕС увеличи финансовата си помощ и кредитния капацитет на европейските финансови институции (вж. раздел 2.4) и възобнови диалога по политиките по отношение на заетостта и социалните въпроси.

Търговия

Преговорите за установяване на **ЗВЗСТ** с *Украйна* приключиха, тези с *Република Молдова* и *Грузия* започнаха, а преговорите с *Армения* ще започнат. След всеобхватно проучване относно способността на партньорите за сближаване с достиженията на правото на ЕС, предвидено за 2012 г., преговорите с *Йордания*, *Мароко* и *Тунис* може да започнат преди края на годината въз основа на указанията за водене на преговори, приети от Съвета през декември. Споразумението за земеделските и рибните продукти с *Мароко* ще влезе в сила през юли. Що се отнася до другите текущи преговори, като тези за еквивалентно споразумение с *Тунис*, постигането на бърз напредък също е приоритет, както беше посочено на Европейския съвет през март.

Регионалната конвенция за **паневросредиземноморските правила за произход** беше открита за подписване през юни 2011 г. и беше подписана от *Йордания* и *Мароко*. Другите партньори от Южното Средиземноморие, които все още не са подписали конвенцията, следва бързо да приключат процедурите по подписването и ратификацията. Допълнителни преговори по **споразумения за оценка на съответствието и за приемане на промишлени продукти** с цел отварянето на пазарите за промишлени продукти би трябвало да започнат през 2012 г. с *Тунис*, а по-късно и с *Египет*, *Йордания* и *Мароко*.

Секторно сътрудничество

Сближаването на правните уредби с тези, които са в сила на пазара на ЕС и други пазари, прилагащи правилата на ЕС, е от ключово значение за улесняване на търговията и икономическото развитие. В рамките на Източното партньорство това е подкрепено от програми за **цялостно институционално изграждане** и други съответни мерки за помощ. Подготовката за преговорите относно ЗВЗСТ с *Армения*, *Грузия* и *Република Молдова*, както и приключването на преговорите с *Украйна*, засилиха законодателната работа, особено в областта на санитарните и фитосанитарните норми и техническите предписания. Това спомогна и за повишаване на безопасността на местните храни и продукти. Управлението на публичните финанси е област, в която е нужно да се постигне допълнителен напредък.

Пазарната интеграция с ЕС и сближаването на правните уредби също са стимули за така необходимите **секторни реформи**. Такива реформи като цяло имат по-дългосрочен характер и изискват значителни инвестиции. Сътрудничеството между ЕС и държавите партньори беше засилено във всички сфери, както се посочва в съвместните работни документи на службите на Комисията, придружаващи това съобщение. Така например ЕС стартира „стратегия за неизключване“, за да помогне на организации на гражданското общество и на отделни граждани да се справят с произволното прекъсване на достъпа до електронни съобщителни технологии. ЕС стартира също така Програмата на ЕПС за селскостопанско развитие и развитие на селските райони, която чрез инвестиционна подкрепа и техническа помощ допринася за модернизацията на селскостопанското производство в държавите партньори, открива възможности на местно ниво и подготвя държавите партньори за по-ефективно функциониране на пазара на ЕС.

Комисията също така желае да развива секторния диалог и сътрудничеството в регионалните рамки на Източното партньорство и на Съюза за Средиземноморието. Тези диалози ще спомогнат за затвърждаването на общото разбиране за секторните приоритети и ще допринесат за изготвянето на конкретни проекти и инициативи.

Бяха установени неформални диалози в рамките на Източното партньорство като още едно средство за засилване на връзката между двустранните и многостранните процеси, за засилване на усещането за съвместна инициатива в Източното партньорство и за насърчаване на регионалната динамика. Тези неформални многостранни диалози, които ще се провеждат два пъти годишно между външните министри на държавите партньори и върховния представител на ЕС и комисаря по ЕПС, ще дадат възможност за неформални дискусии на министерско ниво относно развитието на събитията в държавите партньори и за напредък на процеса на реформи и ще позволят наблюдение на прилагането на пътната карта за Източното партньорство. Тази рамка ще позволи също така провеждането на неформален диалог между съответните отраслови министри и европейски комисари за засилване на **многостранното секторно сътрудничество** между ЕС и източноевропейските партньори.

В контекста на Съюза за Средиземноморието и след решението на Съвета за прехвърляне на северното съпредседателство на ЕС Комисията е готова да възобнови секторните диалози на министерско ниво. В ход са дискусии с партньорите с цел постигане на споразумение по редица срещи относно търговията, транспорта, енергетиката, околната среда и други секторни политики. Тези секторни министерски срещи ще позволят да се определят общи цели по отношение на регионалното сътрудничество, както и евентуални конкретни проекти, които да бъдат осъществени в рамките на Съюза за Средиземноморието.

В рамките на новия си отговор и подновения си ангажимент към съседните държави ЕС увеличи допълнително подкрепата си за **участието на държави партньори от ЕПС в програми и агенции на ЕС**. Протоколите, позволяващи участието на *Република Молдова* и *Украйна* в програмите на ЕС, влязоха в сила. След положителен вот в Европейския парламент протоколът с *Мароко* ще влезе в сила скоро. Преговорите за подписване на протокол с *Йордания* започнаха. В момента се изготвя проект в подкрепа на подготвителните мерки, предприети от агенциите на ЕС, с оглед улесняване на участието в работата на агенциите. Държавите партньори могат да използват финансиране от ЕС, за да финансират съвместно участието си в програми на ЕС.

Беше постигнат напредък по отношение на целта за либерализиране на визовия режим с държавите от източното съседство на ЕС. Налице са партньорства за мобилност с *Армения, Грузия и Република Молдова*. *Република Молдова* и *Украйна* прилагат планове за действие за либерализиране на визовия режим. Диалог относно визите с *Грузия* може да започне преди лятото. След успешното прилагане на **споразумения за облекчаване на визовия режим и за обратно приемане с Грузия, Република Молдова и Украйна** преговори за подобни споразумения започнаха с *Армения и Азербайджан*.

По отношение на държавите от южното съседство ЕС предложи да започнат **диалози за партньорство в областта на миграцията, мобилността и сигурността** с *Египет, Мароко и Тунис*. Тези диалози касаят законната и незаконната миграция, трафика на хора, обратното приемане, визови въпроси, предоставянето на убежище и международната закрила. Съществен напредък беше постигнат с *Мароко и Тунис*, с които диалозите започнаха през октомври 2011 г., и се очаква в идните месеци да бъдат подписани съвместни декларации, откриващи пътя за партньорства за мобилност. *Египет* досега отказва да участва в конкретни обсъждания. Върховният представител и Комисията предлагат да започне диалог по въпросите на миграцията, мобилността и сигурността с *Йордания*.

2.4 Финансова подкрепа

За да окаже финансова подкрепа за усилията за реформи на държавите партньори, ЕС действа на две нива.

Първо, Съюзът положи усилия за укрепване на връзката между новия подход на политиката и съществуващите програми за финансова помощ. При държавите от южното съседство това доведе до **преориентирането на 600 млн. EUR от съществуващото финансиране** към целите, заложили в съвместното съобщение „Партньорство за демокрация и споделен просперитет с Южното Средиземноморие“⁷. В резултат на това бяха стартирани нови програми за институционално изграждане в области като съдебната реформа и борбата срещу корупцията.

Второ, ЕС работи за предоставянето на **допълнителни финансови средства** от своя бюджет. В съвместното съобщение „Нов отговор на промените в съседните държави“ от май 2011 г. беше предложено да се предоставят до 1,24 млрд. EUR допълнителни ресурси, за да се подпомогне прилагането на новия подход. От тези средства **един милиард евро** се предоставят на разположение на държавите партньори. Върховният представител и Комисията изразяват съжаление, че все още не е постигнат консенсус в Съвета в подкрепа на предложението на Комисията да се позволи повторното използване на обратните постъпления на ЕИБ. Това ще доведе до дефицит от най-малко 240 млн. EUR в сравнение с първоначалното предложение.

Най-голямата част от тези допълнителни средства (670 млн. EUR) ще бъдат насочени чрез две рамкови програми — SPRING за Южното Средиземноморие с бюджет от 540 млн. EUR за периода 2011—2013 г. и EaPIC за държавите от източното съседство с бюджет от 130 млн. EUR за периода 2012—2013 г. Двете програми ще се съсредоточат

⁷ COM (2011) 200 от 8.3.2011 г.

върху насърчаването на демократичните промени и институционалното изграждане, както и върху оказването на подкрепа за устойчив и приобщаващ растеж. Останалата част от допълнителното финансиране в по-голямата си част беше отпусната за програми за мобилност (Темпус, Еразмус Мундус и др.) и за организации на гражданското общество и недържавни представители.

Разширяването на мандата на **Европейската инвестиционна банка (ЕИБ)** през октомври дава възможност за отпускането на допълнителни заеми от 1,15 млрд. EUR за държавите партньори⁸ и за още до един милиард евро заеми, свързани с изменението на климата. Допълнителен доброволен принос от държавите членки към доверителния фонд, създаден по линия на Механизма за евро-средиземноморски инвестиции и партньорство, ще позволи на ЕИБ да засили операциите с рисков капитал в държавите от южното съседство.

Зоната на действие на **Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР)** беше разширена, за да се позволи извършването на дейности в *Египет, Йордания, Мароко и Тунис*. Освен това бяха отпуснати до 100 млн. EUR, частично идващи от бюджета на ЕС, в подкрепа на идентифицирането и изготвянето на проекти. Допълни средства (до един милиард евро) ще бъдат мобилизирани от ЕБВР чрез специалния фонд на банката веднага щом достатъчен брой акционери ратифицират необходимите изменения в споразумението за създаване на ЕБВР⁹. Помощта, която се отпуска в момента по линия на Европейския инструмент за съседство и партньорство, също беше преориентирана, за да се насърчи развитието на малките и средните предприятия (МСП) и да се подкрепят инициативите за създаване на работни места, по-специално в *Алжир, Египет, Йордания и Тунис*.

В края на 2011 г. общият размер на финансирането, отпуснато чрез **Механизма за инвестиции по линия на добросъседството**, достигна 400 млн. EUR (от които 174 млн. EUR за източното съседство и 226 млн. EUR за южното съседство), което помогна за финансирането на проекти на обща стойност 13,6 млрд. EUR (от които 4,2 млрд. EUR за държавите от източното съседство и 9,4 млрд. EUR за държавите от южното съседство). Същественото увеличаване на безвъзмездното финансиране посредством Механизма за инвестиции по линия на добросъседството за периода 2011—2013 г. (450 млн. EUR) трябва да гарантира, чрез финансиране, че допълнителните ресурси за отпускане на кредити се трансформират бързо в инвестиции в инфраструктура (околна среда и изменение на климата, междусистемни връзки с държави партньори) и МСП, като по този начин се допринася за борбата с безработицата в държавите по ЕПС.

ЕС има за цел да засили подкрепата си за операциите с рисков капитал в южното съседство чрез Механизма за евро-средиземноморски инвестиции и партньорство и разработва допълнителни възможности за подкрепа на операции с рисков капитал и схеми за гарантиране в източното съседство съвместно с ЕИБ, ЕБВР и други европейски финансови институции.

През декември Комисията прие законодателното предложение за нов финансов инструмент, **Европейски инструмент за съседство (ЕИС)**, чиято идея е да замени

⁸ 1 млрд. EUR за държавите от южното съседство на ЕС и 150 млн. EUR за държавите от източното съседство на ЕС.

⁹ През декември 2011 г. Комисията прие предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за ратификация на измененията от страна на ЕС (COM(2011) 905 от 21.12.2011 г.)

настоящия Европейски инструмент за съседство и партньорство от 2014 г. В сравнение с настоящия инструмент ЕИС ще засили още повече връзката между политиката и помощта и ще даде възможност за по-голяма диференциация в сътрудничеството с държавите партньори, отразявайки техния ангажимент към универсалните ценности и напредъка към дълбока демократизация и съвместно договорените цели. Новият инструмент ще съсредоточи дейностите за сътрудничество върху по-малко ключови цели на политиката, като по този начин ще се засили въздействието. Той ще намали сложността и продължителността на процеса на програмиране и ще опрости разпоредбите за прилагане, включително тези, които се отнасят до трансграничното сътрудничество по външните граници на ЕС. Предложеният финансов пакет по този инструмент възлиза на 18,2 млрд. EUR за период от седем години, което представлява реално увеличение с 22 % спрямо настоящата финансова перспектива. ЕИС ще допринесе за целта на ЕС за увеличаване на дела от бюджета на Съюза, свързан с климата, до най-малко 20 % в съответствие с намерението, заявено в съобщението на Комисията от юни 2011 г. за многогодишната финансова рамка за 2014—2020¹⁰.

2.5 По-координиран подход с другите институции на ЕС

Прегледът на ЕПС през 2011 г. доведе до широки дебати между всички институции на ЕС и до широк консенсус относно необходимостта от по-силен ангажимент от страна на ЕС към държавите по ЕПС. Европейският парламент прие важен доклад за ЕПС през декември. Взаимодействието между Европейския парламент, Комисията и върховния представител по отношение на ЕПС нарасна значително в отношенията им с различните партньори.

Освен това Европейският парламент засили контактите и сътрудничеството си с парламентите на партньорите от ЕПС в стремежа да се подобри политическият диалог и да се подсили капацитетът им да изискват отчетност от правителствата. Евронест и Парламентарната асамблея на Съюза за Средиземноморието развиха дейностите си. Европейският икономически и социален комитет и Комитетът на регионите също засилиха своето участие (по-специално чрез Евро-средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM) и асамблеите от Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP)).

2.6 Координиран подход с други държави донори и международни институции

ЕС си сътрудничи тясно с други държави донори и международни институции, за да отговорни на хуманитарните кризи, да насърчи демократичния преход и да поощри икономическото развитие в държавите партньори.

По време на либийската криза ЕС имаше водеща роля при международните хуманитарни действия, като действаше в тясна координация с други донори и международни организации, така че нуждите да бъдат идентифицирани своевременно, а помощта да бъде доставена бързо и ефективно.

ЕС допринесе решително за създаване на инициативата за партньорство от Довил на Г-8, която координира международните усилия в подкрепа на демократичния преход в Южното Средиземноморие, ЕС си сътрудничи тясно с международните организации, които на срещата на финансовите министри на държавите от Г-8 в Марсилия през

¹⁰ COM (2011) 500 окончателен от 29.6.2011 г., Бюджет за стратегията „Европа 2020“.

септември обещаха подкрепа за партньорството от Довил. Чрез инструмента си за макрофинансова помощ ЕС си сътрудничи тясно и с Международния валутен фонд и други международни организации в оказването на помощ на засегнатите държави партньори¹¹ да преодолеят макроикономическите дисбаланси и да продължат със структурните реформи, ориентирани към растеж.

Държави като Русия и Турция имат потенциала да допринесат съществено за регионалната стабилност. Швейцария беше представена на най-високо ниво на срещата на работната група ЕС—Тунис.

Нещо повече, групата за информация и координация в рамките на Източното партньорство, включваща държави извън ЕС и заинтересовани международни финансови институции, насърчава координацията на донорската помощ и в по-общ план насърчава развитието на Източното партньорство.

3. ПЕРСПЕКТИВИ

2011-та беше година на промени в държавите по ЕПС. Въпреки че първите знаци са окуражителни, необходими са още усилия за консолидиране на напредъка. Много общества в държавите партньори преминават през дълбока трансформация. От съществено значение е да има разбиране и да се зачита темпото на процеса на реформи на всяко общество. Това изисква постоянен диалог, специално внимание и пряко наблюдение от страна на ЕС. Държавите партньори трябва да засилят реформаторските си усилия по редица въпроси, но и ЕС трябва да изпълнява своевременно своите ангажименти по някои аспекти на предложението си.

3.1. Предстоящи предизвикателства

Устойчива демокрация

Демократичните промени в редица държави от южното съседство водят до появата на политическата сцена на нови партии, по-специално, но не само партии с ислямски корени. ЕС трябва да засили диалога с тези партии както и с всички демократично избрани правителства и е готов да направи това. Съществуващите инструменти, както и Европейският фонд за демокрация, щом бъде създаден, биха могли да насърчат диалога и обmena на опит с политическите партии от ЕС.

До следващата среща на върха източните партньори следва да продължат да прилагат мащабната и важна програма на Източното партньорство, както е посочено в пътната карта. В това отношение **консолидирането на демокрацията** е от съществено значение, като предстоящите парламентарни избори в *Армения, Грузия и Украйна* ще бъдат ключови моменти за тези три страни. При държавите от южното съседство предстоящите избори в *Алжир, Йордания, Либия и Тунис* също ще бъдат много важни от гледна точка на по-категоричното установяване на процеса на демократизация.

Свободата на **словото, на сдружаване и на събиране** трябва да бъде гарантирана напълно в законите и на практика, и трябва да се изгради силна култура на спазване на правата на човека на всички нива, особено по отношение на защитата от всяка форма на

¹¹ Армения, Република Молдова, Украйна и в бъдеще евентуално Египет и Грузия.

дискриминация в политиката и в ежедневиия живот. За тази цел държавите партньори са приканени да изпълнят конкретните препоръки, отправени към тях по тези въпроси в докладите за напредъка им, придружаващи това съобщение. Това ще позволи на **гражданското общество** да играе ключовата си роля на фактор за демократизацията, гарантирайки устойчивост и приобщаване в процеса на реформи. Когато Механизмът за гражданското общество достигне пълен оперативен капацитет, ЕС ще може да окаже по-голяма подкрепа. В държавите от южното съседство се очаква фондация Anna Lindh да допринесе за напредъка на межкултурния диалог сред организациите на гражданското общество, като определи действащите лица за промените и установи връзки между организации, които по принцип не си взаимодействат, и по този начин насърчи диалога с организации от ЕС.

Жените имаха ключова роля в Арабската пролет и не трябва да я изгубят при последващите промени. ЕС ще продължи да полага все по-големи усилия в подкрепа на правата на жените в региона, ще съблюдава за това равенството между половете да бъде взето предвид при всички релевантни дейности на сътрудничество и ще насърчава ефективните действия срещу трафика на хора в държавите по ЕПС.

Във всички държави по ЕПС са необходими допълнителни усилия за изграждане на ефикасна и **независима съдебна власт**, така че да се гарантира **правото на гражданите на справедлив процес**, което ще донесе правна сигурност за бизнеса и инвеститорите чрез безпристрастни съдебни решения. **Реформата в областта** на сигурността също има централна роля за устойчивата демократизация. За да подкрепи усилията на тези държави, ЕС е готов да използва допълнителните средства, които бяха предоставени на разположение след миналогодишния преглед на политиката, и да увеличи техническата и финансовата си подкрепа в рамките на всеобхватните национални стратегии.

Приобщаващо икономическо развитие и търговия

Безработицата, социалното изключване, неравенството и бедността са в основата на загрижеността на хората за бъдещето. Те са сред първопричините за нестабилността и размириците и трябва да бъдат преодоляни, за да се постигне устойчива демократизация. За тази цел е необходимо държавите партньори да се реформират и да възприемат интегриран подход с комбинация от политики в областта на икономиката, данъците, заетостта, социалната дейност и образованието. ЕС е готов да подкрепи тези реформи чрез целеви мерки, насочени към насърчаване на социалното сближаване и заетостта (особено сред младите хора).

За да насърчи инвестициите на ЕС в държавите партньори, Съюзът включи **защита на инвестициите** в ЗВЗСТ, по които ще се водят преговори с *Египет, Йордания, Мароко и Тунис*. ЕС възнамерява да преговора постепенно по сходни мерки с други държави по ЕПС като отделни споразумения или в рамките на бъдещи ЗВЗСТ. В партньорство с ОИСР и Световната банка Комисията ще стартира през юни схема за намаляване на разходите за осигуряване при мащабни инвестиции в региона на Южното Средиземноморие, за да увеличи преките чуждестранни инвестиции в региона. Също така беше отбелязан напредък в подготовката за гаранционен механизъм, приложим за целия ЕС, който да предоставя гаранции срещу политически риск при инвестиции, направени от МСП от ЕС в МСП от държави партньори. Тази схема, която ще обхваща всички държави по ЕПС, се очаква да бъде стартирана до края на годината. Накрая, след консултации беше потвърдена целесъобразността на разширяването на

географския мандат на Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ), за да обхване държавите по ЕПС. Комисията възнамерява да предложи по-късно тази година Съветът на директорите на ЕИФ да измени статута на ЕИФ за тази цел. Това ще улесни *inter alia* участието на държавите партньори в бъдещи програми на ЕС като Програмата за конкурентоспособност на предприятията и за МСП (COSME).

Произтичащото от ЗВЗСТ **сближаване на правните уредби** в различни области като санитарните и фитосанитарните въпроси, техническите предписания, митническите процедури, обществените поръчки и конкуренцията ще изисква значителни усилия от страна на партньорите, които трябва да реформират законодателството си и да разработят необходимите средства за неговото прилагане и изпълнение. Борбата срещу корупцията и измамите и укрепването на управлението на публичните финанси са част от тези усилия. ЕС се ангажира да увеличи подкрепата си за тези усилия, като предостави допълнителна помощ за институционално изграждане.

Мобилност

Необходимо е да се постигне допълнителен напредък по **програмата относно мобилността**. За държавите от източното съседство това означава сключването на споразумения за облекчаване на визовия режим и за обратно приемане с *Армения, Азербайджан и Беларус*, както и започване на диалози относно визите първо с *Грузия*, а след това и с *Армения и Азербайджан. Украйна и Република Молдова* ще искат да постигнат напредък към целта за пълното прилагане на своите планове за действие за либерализиране на визовия режим. *Азербайджан* изрази желание за преговори относно партньорство за мобилност, сходно на тези, сключени с други източни съседни държави. За южните съседи на ЕС това означава установяването на партньорства за мобилност с *Мароко и Тунис* и започването на диалози относно мобилността с *Египет и Йордания*.

За да се постигнат целите в областта на образованието, да се насърчат бизнес контактите, културният обмен и междуличностните контакти, върховният представител и Комисията приканват държавите членки на ЕС да използват по-систематично възможностите, предоставени от **Европейския визов кодекс**. По-конкретно следва да се издават многократни визи на лица, които могат да оправдаят необходимостта да пътуват често и добросъвестно в ЕС по бизнес или по семейни причини, както и на представители на организации на гражданското общество и студенти, участващи в програми, финансирани от ЕС. Таксите за визи би следвало да отпаднат за младежи под 25 години, които участват в семинари, конференции, спортни, културни и образователни събития, организирани от неправителствени организации, и за деца под 12-годишна възраст.

Секторно сътрудничество

Ценностите на ЕС за зачитане на правата на човека, демокрацията и върховенството на закона са в основата на ЕС и определят сътрудничеството между неговите държави членки; те са отразени също така в законите, нормите и стандартите на ЕС. Възприемането на нормите и стандартите на ЕС чрез секторното сътрудничество ще отговори на желанието на партньорите да се приближат към ЕС и несъмнено ще популяризира тези ценности. По този начин секторните реформи и сътрудничеството допринасят за по-доброто политическо и икономическо управление, политическата и административната прозрачност и отчетност, социално-икономическото развитие,

предотвратяването на конфликти и тяхното разрешаване, държавното изграждане и участието на гражданското общество.

В много сектори, особено транспорта и енергетиката, Комисията поставя специален акцент върху региона на ЕПС и възнамерява да развива този подход още повече¹². В този дух и без да си поставя за цел да бъде всеобхватно, настоящото съвместно съобщение изтъква в следващите параграфи редица **секторни въпроси**, по които ЕС и държавите партньори биха могли да си сътрудничат по-тясно с оглед на постигането на конкретни резултати в следващите няколко години.

- В областта на **енергетиката** Комисията ще продължи да подкрепя развитието на южния газов коридор. Тя ще продължи да работи също така с източноевропейските съседи за сигурността на транзитните енергийни доставки въз основа на прозрачна експлоатация на мрежата. Освен това, през 2012 г. ще се консултира с партньорите си от Южното Средиземноморие относно установяването на енергийни партньорства като първа стъпка към интеграцията на регионалния пазар на електроенергия и възобновяема енергия с дългосрочна перспектива създаване на Енергийна общност ЕС—Южно Средиземноморие.
- По отношение на **политиката в областта на промишлеността и предприятията** Евро-средиземноморската харта за предприятията трябва да се трансформира в Евро-средиземноморски акт за малкия бизнес, а междусекторните и специфичните секторни мрежи и дейности на ЕС трябва да обхванат и партньорите от Южното Средиземноморие. Трябва да се обменят информация и най-добри практики във връзка с устойчивия туризъм.
- В областта въздушния **транспорт** преговорите за сключването на всеобхватно споразумение за въздухоплавателни услуги с *Украйна* трябва да се ускорят, преговорите с *Тунис* трябва да бъдат възобновени, а с *Азербайджан* - да започнат през 2012 г.
- ЕС ще продължи да насърчава съвременните **митнически** практики и процедури, водещи към максимално улесняване на търговията, включително чрез прилагането на стратегическите рамки за митническо сътрудничество с източните партньори и настоящите и бъдещите преговори по ЗВЗСТ.
- ЕС ще подпомогне също така капацитета на държавите партньори да се борят със замърсяването на **околната среда** и да насърчават устойчивото използване на природните ресурси, включително в областта на водите, промишленото замърсяване, опасните пестициди, качеството на въздуха, управлението на отпадъците, опазването на природата и управлението на горите, както и да засилят информационните системи и управлението в сферата на околната среда. ЕС ще помогне на държавите партньори да интегрират по-добре аспектите, свързани с околната среда, в други секторни политики, за да насърчат прехода към по-екологична икономика, включително чрез по-устойчиво потребление и производство. ЕС ще засили също

¹² Вж. по-специално съобщенията на Комисията: „Европейският съюз и неговите съседни региони: Подновен подход в сътрудничеството в сектора на транспорта“, COM (2011) 415 от 7.7.2011 г. и „Енергийната политика на ЕС: ангажиране с партньори извън нашите граници“, COM (2011) 539 от 7.9.2011 г.

така сътрудничеството си с партньорите от ЕПС с оглед на световната конференция на ООН по въпросите на устойчивото развитие през 2012 г.

- Изготвянето и прилагането на амбициозни **политики в областта на климата** е ключово предизвикателство, по което ЕС е готов да си сътрудничи тясно с държавите партньори. ЕС ще подкрепи прехода на партньорите към ниски нива на въглеродни емисии и засилване на устойчивостта на измененията на климата чрез изграждане на капацитет, обмен на информация и инвестиции. Това ще помогне на партньорите да приложат споразуменията от Канкун и Дърбан и по-специално да изработят стратегии за развитие, базирани на ниски емисии, да засилят устойчивостта си на измененията на климата и да предоставят актуализирана информация за целите или действията, които ще предприемат.
- Политиката в областта на **информационното общество** в рамките на ЕПС има за цел да гарантира честен, модерен, отворен и прозрачен пазар на далекосъобщенията, открит и активен достъп до интернет за всички и разнообразна медийна среда. Сигурността, стабилността и устойчивостта на интернет и на другите **комуникационни електронни технологии** са крайъгълен камък за демокрацията и за създаването на динамичен и иновативен бизнес климат. За да се използва максимално потенциалът за растеж и производителност на информационното общество, Комисията ще подкрепи по-нататъшни регулаторни реформи, включително чрез мрежите на регулаторите. Мрежата на регулаторите от Средиземноморието ще бъде засилена и ще бъде създадена източна мрежа. Комисията ще подкрепи също така по-активното използване на електронните комуникации в области, вариращи от взаимната свързаност на мрежите до електронното здравеопазване. Освен това, тя ще подобри високоскоростната връзка на регионалните електронни инфраструктури за научни изследвания и образование. Активното и демократично използване на информационните и комуникационни технологии и интернет, както и стъпките към постигането на прозрачна и ефикасна аудиовизуална и медийна регулаторна среда, също ще бъдат насърчени.
- По отношение на разработването на „**общо пространство за знания и иновации**“ Комисията ще засили сътрудничеството с партньорите и ще подкрепи по-добрата работа в мрежа и координация между държавите партньори и ЕС при определянето и синхронизирането на приоритетите в научните изследвания. С оглед на насърчаването на по-голямото участие на научно-изследователските общности от държавите, обхванати от ЕПС, в Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие Комисията ще подкрепи държавите партньори в изграждането на научно-изследователски капацитет, ще насърчи засиленото сътрудничество между изследователи и изследователски организации от ЕПС и ЕС и ще помогне за засилване на мрежата от контактни точки на Седмата рамкова програма. Комисията ще подкрепи специални информационни кампании за възможностите, които предоставя рамковата програма. Тя е готова да преговаря с партньорите от ЕПС по меморандуми за разбирателство за тяхното асоцииране към дейностите, които ще бъдат предприети във връзка със Седмата рамкова програма.
- Новата програмата на ЕПС за **селскостопанско развитие и развитие на селските райони (ENPARD)** ще помогне на държавите партньори да бъдат по-ефективни на чуждите пазари, да се възползват пълноценно от бъдещите ЗВЗСТ и да стимулират местното земеделие. В тази рамка Комисията ще участва в преки диалози по

политиките с държавите партньори, за да насърчи дългосрочни стратегии за развитие на селското стопанство и селските райони в тясно сътрудничество с всички важни заинтересовани страни.

- По отношение на **статистиката** ЕС ще подкрепи приемането на Кодекс на европейската статистическа практика, включително принципа на независимост на статистическите органи, изготвянето и разпространението на висококачествени статистически данни, отнасящи се до ключови социално-икономически сфери в съответствие със стандартите и методологията на ЕС, и използването на статистиката за вземане на решения въз основа на обективни данни, което е ключов компонент на доброто управление. ЕС ще засили партньорската помощ и регионалното измерение на подкрепата за тази дейност.
- В областта на **морската политика** ЕС ще засили сътрудничеството със своите съседи, за да насърчи поставянето на общи цели за постигане на устойчив растеж и създаване на работни места от традиционните и новоразвиващи се морски сектори, разработването на пилотни проекти в области от регионален интерес и по-голямата съгласуваност на действията, финансирани по линия на вътрешни и външни финансови инструменти на ЕС в тази област. В Средиземноморския регион по-конкретно Комисията, заедно с ЕИБ и Международна морска организация, ще постави началото на съвместна инициатива за привличане на инвестиции от частния сектор и на участието на финансови институции в морските сектори, особено в областта на инфраструктурата, обучението и морското наблюдение. Тя ще засили партньорството с крайбрежните държави партньори в рамките на регионалните организации за управление на рибарството, за да се насърчи по-устойчивото използване на рибните ресурси, да се засили наблюдението на риболова и да се води борба с незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов.

Новото поколение планове за действие по линия на ЕПС (или сходни документи), по които се водят преговори с много партньори, ще предоставят актуализирана рамка на политиката, което би трябвало да гарантира, че ЕС и държавите членки ще могат да координират по-добре **финансовата и техническата помощ**. Процесът на програмиране, който ще започне през втората половина на тази година по линия на новата ЕПС, предоставя реална възможност на заинтересованите държави членки да програмират своята помощ съвместно с ЕС.

Регионално сътрудничество

Арабската пролет открива нови възможности за **регионално сътрудничество** в рамките на южното съседство. Много от предизвикателствата, пред които са изправени държавите партньори, могат да бъдат преодоляни ефективно само на регионално или на субрегионално ниво. ЕС поема северното съпредседателство на Съюза за Средиземноморието. Това ще засили допълването на Съюза за Средиземноморието с ЕПС и ефективността на подкрепата на ЕС за държавите от Южното Средиземноморие. ЕС ще продължи да подкрепя секретариата на Съюза за Средиземноморието като катализатор на проекти, които носят осезаеми ползи за народите в Средиземноморието. Комисията е решена също така да даде нов импулс на секторните диалози в рамките на Съюза за Средиземноморието.

ЕС установи по-структуриран диалог с Арабската лига, включително редовни срещи между върховния представител и генералния секретар на Арабската лига, и инициира

конкретно сътрудничество, включително създаването на ситуационен център на Арабската лига и обучение на дипломати или наблюдатели на избори.

Вече има окуражаващи знаци за подобряване на диалога между *Алжир* и *Мароко*, което открива пътя за по-засилено субрегионално сътрудничество в Магреб, както и в рамките на групата 5+5. ЕС е готов да подкрепи този и друг вид регионално и субрегионално сътрудничество и интеграционни процеси и да си сътрудничи с компетентните регионални организации и процеси. В този контекст върховният представител и Комисията възнамеряват да направят предложения за засилване на отношенията между ЕС и Магреб в съвместно съобщение, което ще бъде изготвено през идните месеци, при условие че държавите партньори от Магреб покажат ясни признаци на напредък в усилията си за регионално сътрудничество.

В отговор на призива на Европейския съвет от март за пътна карта, която да определи и насочва политиката на ЕС по отношение на партньорите от Южното Средиземноморие, докладът за прилагането на *Партньорството за демокрация и споделен просперитет*, придружаващ настоящото съобщение, очертава целите, които трябва да бъдат преследвани, инструментите, които да бъдат използвани, и действията, които да бъдат предприети до края на 2013 г.

При източното съседство беше засилено регионалното сътрудничество по отношение на управлението на границите в рамките на мисията на ЕС за оказване на съдействие в областта на граничния контрол в *Република Молдова* и *Украйна* и на проекта за интегрирано управление на границите в Южен Кавказ. Съвместното съобщение относно пътната карта за Източното партньорство дава повече подробности относно дейностите, предвидени в рамката за Източното партньорство.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ

През май миналата година ЕС приключи мащабно преразглеждане на Европейската политика за съседство. Това преразглеждане беше направено, за да се отговори на многобройни предизвикателства: необходимостта да се подкрепи процесът на демократизация, който обхваща всички държави от южното съседство на ЕС, европейските стремежи на някои наши източноевропейски партньори и необходимостта от задълбочаване на Източното партньорство, както и новите възможности, които откри влизането в сила на Договора от Лисабон. Една година по-късно равнотежът е обещаващ. В много отношения съседните на ЕС държави днес са по-демократични и по-отворени за промени, отколкото преди година. Новият подход на политиката на ЕС е твърдо установен. Повечето държави партньори го приветстваха и редица от тях са готови да продължат с политическите и икономическите реформи с по-голяма решимост, както и да си сътрудничат по-тесно с ЕС.

И все пак това е период на преход. Държавите съставят нови конституции, създават нови институции, изграждат вътрешен консенсус в подкрепа на демократичните промени и избират нови лидери. Това ще бъде процес, изпълнен с предизвикателства, а в някои случаи и с напрежение. Разбираемо някои страни ще трябва да постигнат по-голям напредък по тези вътрешни процеси, преди да възобновят напълно диалога с ЕС относно реформите и преговорите, които могат да доведат до засилени търговски връзки, по-дълбока икономическа и секторна интеграция и по-голяма мобилност.

В тази ситуация е важно ЕС да изпълни обещанията си към държавите от южното съседство и да засили ангажимента си към държавите от източното съседство. Това ще допринесе за сигурността и просперитета и на самия ЕС. Доверието към ЕС като фактор от световно значение ще зависи до голяма степен от способността му да действа решително по отношение на своите съседи. Поради тази причина и въпреки икономическите си трудности ЕС трябва да продължи да бъде отворен и да има широк мироглед, да засили още повече отношенията със съседите си и да подкрепя решително усилията на партньорите си да направят своите държави по-демократични, по-проспериращи и следователно по-стабилни.