



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

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

Брюксел, 27.3.2014 г.
JOIN(2014) 12 final

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

**Страните в съседство на кръстопът:
изпълнение на Европейската политика за съседство през 2013 година**

{SWD(2014) 69 final}
{SWD(2014) 70 final}
{SWD(2014) 71 final}
{SWD(2014) 72 final}
{SWD(2014) 73 final}
{SWD(2014) 74 final}
{SWD(2014) 92 final}
{SWD(2014) 93 final}
{SWD(2014) 94 final}
{SWD(2014) 95 final}
{SWD(2014) 96 final}
{SWD(2014) 97 final}
{SWD(2014) 98 final}
{SWD(2014) 99 final}
{SWD(2014) 100 final}

1. Въведение

Европейската политика за съседство (ЕПС) има за цел да развива привилегирани отношения между ЕС и всяка от неговите държави партньори, като допринася за съществуването на пространство на сигурност, просперитет и добросъседство. През 2013 г. бе отчетен известен напредък в постигането на тези цели. Продължиха да се полагат усилия за реформи, както в източните, така и в южните държави, участващи в ЕПС, и ЕС подкрепи тези усилия. Това обаче отново бе година на кризи, отразяващи политическата нестабилност и все още съществуващите трудни социално-икономически условия в редица съседни държави. Предизвикателствата в областта на сигурността се увеличиха както на местно, така и на регионално равнище, като в някои държави отчасти заличиха постиженията на демократичните реформи от изминалите години и ограничиха перспективите за икономическо възстановяване.

Настоящото съвместно съобщение, придружено от няколко съвместни работни документа¹, разглежда напредъка на ЕС и държавите партньори² в изпълнението на съвместно договорените цели на реформите и начина, по който са подхождали към конкретни предизвикателства, засягащи и двете страни.

През 2013 г. както положителните, така и отрицателните промени ясно показаха, че успехът на политиката зависи пряко от способността и ангажимента на правителствата да провеждат реформи и от задълбочаването на отношенията с ЕС, а така също и от умението тези цели да бъдат обяснени, да се спечели обществена подкрепа за тях и да се осигури съблюдаването им. Политиката бе замислена да подпомага реформи и постепенна промяна във времето и в ситуации на внезапни промени и срив на политическата и социалната стабилност се изправи пред определени предизвикателства при насочването на партньорите да приемат политики, които биха осигурили повече сигурност и повече демократични и икономически реформи.

Посоките на реформите, предприети от партньорите, амбициите им по отношение на техните отношения с ЕС и предизвикателствата, пред които се изправят, стават все по-разнообразни. Решенията, взети от някои държави, ще изискват по-голяма диференциация в отношенията между ЕС и неговите партньори, така че да се отговори по-добре на очакванията и нуждите на всеки партньор, като същевременно се защитят и собствените стратегически интереси на ЕС.

Постигането на договорените цели на реформите в държавите партньори е повлияно също и от регионалния контекст и от действията и понякога противоположните

¹ Настоящото съвместно съобщение се придружава от дванадесет доклада за напредъка на държавите, в които се оценява прилагането на ЕПС през 2013 г. в държавите с договорен план за действие в рамките на ЕПС или равностоен документ, два регионални доклада за напредък, в които се прави преглед на напредъка през 2013 г. при прилагането на Източното партньорство и Партньорството за демокрация и споделен просперитет, както и статистическо приложение.

² Европейското съседство включва Алжир, Армения, Азербайджан, Беларус, Египет, Грузия, Израел, Йордания, Ливан, Либия, Република Молдова (наричана по-долу Молдова), Мароко, Палестина (използваното по този начин наименование в настоящия документ не предполага признаване на Палестина като държава и не засяга позициите относно признаването на Палестина като държава), Сирия, Тунис и Украйна.

цели на други действащи лица. В допълнение към все още нестабилните си политически реформи, бавен икономически растеж и структурни икономически слабости, някои държави партньори от Източна Европа са изправени пред явен външен натиск, като потенциални промени в ценообразуването в енергетиката и изкуствени пречки, възпрепятстващи търговията, поради стремежа си да установят по-тесни отношения с ЕС. Действията на някои регионални или глобални участници в региона на южното съседство също повлияха на определени събития, например конфликта в Сирия и политическата (и икономическа) криза в Египет. С цел развитието на ЕПС в посока на по-голяма ефективност и приложимост ЕС ще продължава от своя страна да поддържа отношения и да се ангажира с тези регионални и глобални участници, за да гарантира, че усилията за реформи няма да бъдат осуетени от противоположни на тях цели на политиката. Демократичните и икономическите реформи могат да имат благоприятен ефект както за участващите в ЕПС партньори на ЕС, така и за техните непосредствени съседи.

Драматичните събития в Украйна показаха как едно нерешително правителство, което не се съобразява с преобладаващите нагласи на населението и се намира под недопустимо външно влияние, може да предизвика огромни политически и социални вълнения.

ЕС предприема решителни действия в сътрудничество със своите международни партньори в подкрепа на мерките на новата власт в страната за стабилизиране на ситуацията, за запазване на целостта на страната при пълно зачитане на всички общности и групи от населението, както и за намиране на решение в отговор на желанията на населението. За тази цел на 5 март 2014 г. Европейската комисия обяви Пакет от мерки в подкрепа на Украйна³, който предвижда ускорено начално изпълнение и засилване на много от политиките и инструментите на ИП. Предложените мерки може да съдържат цялостна подкрепа от поне 11 млрд. EUR през следващите години от бюджета на ЕС и установените в ЕС международни финансови институции, в допълнение към значителното финансиране, предоставено от Международния валутен фонд (МВФ) и Световната банка. В основата на този подход е желанието да се помогне на Украйна да постигне стремежите си, които бяха ясно демонстрирани от гражданите и гражданското общество при безпрецедентните събития в Киев и на територията на цялата страна.

На 18 март 2014 г. Руската федерация подписа договор с де факто управляващите органи в република Крим и в град Севастопол, който е официално потвърждение с незабавно действие на анексирането де факто на Крим. Както бе заявено на 18 март от председателя на Европейския съвет Херман ван Ромпюй и от председателя на Европейската комисия Жозе Мануел Барозу, Европейският съюз не признава нито незаконния и нелегитимен референдум в Крим, нито резултата от него. Суверенитетът, териториалната цялост и независимостта на Украйна трябва да бъдат зачитани. Европейският съюз не признава и няма да признае анексирането на Крим и Севастопол от Руската федерация.

Европейският съвет споделя виждането относно незаконността на референдума и последвалите го стъпки, както се посочва в заключенията му от 20 март 2014 г. На следващия ден ЕС и Украйна подписаха политическите разпоредби на

³ SEC(2014) 200

споразумението за асоцииране и потвърдиха ангажимента си да пристъпят към подписването и сключването на останалите части от споразумението, които заедно с политическите разпоредби съставляват единен документ. Както се посочва в неотдавнашните заключения на Съвета по външни работи⁴, споразумението за асоцииране не представлява крайна цел на сътрудничеството между ЕС и Украйна.

Продължаващите кризи в региона на южното съседство, по-специално продължаващата гражданска война в Сирия и нейното отрицателно въздействие върху съседните държави, също налагаха постоянно внимание и ангажираност от страна на ЕС. Благодарение на правомощията, възложени с Договора от Лисабон, ЕС разполага понастоящем с все по-голям набор от инструменти на политиката, както с политическа, така и с техническа насоченост, които позволяват на ЕС да играе по-значителна роля в процеса на преход, протичащ в Тунис, Египет и Либия.

Върховният представител и заместник-председател на Комисията изгради солидни контакти с различни политически действащи лица и имаше забележителна позиция дори в особено трудни ситуации, като най-показателният пример в това отношение може би е срещата ѝ с г-н Морси. Това е знак, че ЕС може да отстоява в отношенията си с властите ценностите, които защитава.

Специалният представител на ЕС за региона на Южното съседство Бернардино Леон и Специалният представител на ЕС за правата на човека Ставрос Ламбринидис също имаха забележителен принос като предоставиха ценно съдействие и като способстваха за подобряване на имиджа на ЕС в региона.

ЕС предприе също незабавни и значими мерки за справяне с последствията от гражданската война в Сирия и с нарастващите регионални ефекти от нея, например за потоците от бежанци и риска от размирици в съседните на Сирия държави. Съвместното съобщение „*Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия*“⁵ бе придружено от допълнителна финансова помощ от 400 млн. EUR през 2013 г. за справяне с последствията от кризата. Като отчита безпрецедентните въздействия, които кризата оказва върху хората в Сирия и върху стабилността на съседните държави, ЕС е най-големият донор за жертвите на сирийската криза, като предоставя значителна хуманитарна и нехуманитарна помощ.

Въпреки че в някои случаи той бе в състояние да отговори на предизвикателствата и да реагира бързо, ЕС следва да продължи да проучва по какъв начин политиката и инструментите могат да отговорят по-добре на твърде различните ситуации в държавите партньори и в каква степен някои елементи се нуждаят от адаптиране, включително чрез използването на допълнителни инструменти на политиката. Необходимостта от бързи действия при различни ситуации с различни видове процедури за вземане на решения трябва да се има предвид при разработването на законодателство за инструментите на политиката и финансовите инструменти на ЕС, като например рамковото законодателство за макрофинансовата помощ, при разработването на опростени процедури в областта на търговската политика или при предприемането на усилия за следване на по-ускорени процедури за вземане на

⁴ Заключения на Съвета относно Украйна, заседание на Съвета по външни работи, Брюксел, 10 февруари 2014 г.

⁵ JOIN(2013) 22/2, „*Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия*“.

решения, засягащи използването на инструментите на ОПСО. Институциите на ЕС и държавите членки следва да се насочат към тази област, за да се даде възможност на ЕС да реагира по-добре и по-бързо при промени в съседните държави, както и да отговаря на променящите се нужди на партньорите.

2. Изпълнение

Както и през 2012 г., напредъкът на държавите партньори при изпълнението на техните ангажименти за реформи бе много неравномерен.

В държавите от региона на южното съседство общата политическа ситуация често затрудняваше готовността на държавите партньори да изпълнят договорената програма за реформи. Бе постигнат напредък в демократичния преход на Тунис благодарение на приобщаващ диалог и въпреки сериозните заплахи за сигурността през цялата 2013 г. Назначаването на ново правителство в средата на декември и последващото приемане на нова конституция през януари 2014 г. представляват значими стъпки към демокрация. Сложният политически контекст в Мароко допринесе за ограниченото изпълнение на ангажиментите, залегнали в конституционната реформа от 2011 г. В Египет президентът Мохамед Морси беше свален и заменен от временно изпълняващ длъжността президент след масови демонстрации и поставения от въоръжените сили ултиматум. Либия продължава да бъде изправена пред сериозни предизвикателства, свързани със сигурността, както вътрешни, така и предизвикателства, засягащи целия регион на Северна Африка (например Сахел и кризата в Мали). Ливан, където беше съставено ново правителство, и Йордания са засегнати от въздействието на гражданската война в Сирия върху техните политически, икономически и социални системи, което сериозно намалява способността им да провеждат политически и структурни реформи. Съединените щати подновиха усилията си за насърчаване на мир между Израел и Палестина, което доведе до възобновяване на преговорите през юли, с цел да се постигне споразумение по всички въпроси, свързани с окончателния статут, в рамките на девет месеца.

Що се отнася до източните държави, участващи в ЕПС, докато демократичните структури в някои държави се укрепват, широкообхватните реформи понякога бяха възпрепятствани или забавени от определени политически или икономически интереси. Молдова и Грузия приключиха преговорите и парафираха споразуменията за асоцииране, включително за създаване на задълбочени и всеобхватни зони за свободна търговия (СА/ЗВЗСТ), постигнаха напредък в политическите и съдебните реформи и продължиха с реформите в подготовка за изпълнението на СА/ЗВЗСТ. Политическата криза в Молдова в началото на 2013 г. обаче ясно показва уязвимостта на някои държавни институции към определени интереси, ограниченията на конституционната система за взаимен контрол и възпиране, както и крехкостта на постиженията на реформите. Изборите в Грузия през есента на 2013 г. отбелязаха втория демократичен преход на властта през последните 18 месеца и значимата конституционна промяна от полупрезидентска към парламентарна система. През февруари 2013 г. в Армения се проведе избори за президент, за които, въпреки случаите на нарушения, като цяло бе сметнато, че са правилно проведени и че са били спазени основните свободи. Армения е договорила СА/ЗВЗСТ, но не го е парафирала след решението си да се присъедини към Евразийския митнически съюз. Процесът на реформи в Украйна премина изцяло в

застой след преустановяването на подготвителните действия за подписване на споразумението за асоцииране. Това преустановяване предизвика масови граждански протести (т. нар. „Евромайдан“) в подкрепа на политическото асоцииране и икономическата интеграция с ЕС. Азербайджан трябва да положи допълнителни усилия за зачитане на основните права и свободи. Беларус не постигна напредък в политическите реформи.

Изпълнение от страна на отделните държави на отправените през 2013 г. ключови препоръки

Армения предприе действия по някои от ключовите препоръки. Тя създаде работна група, която да внася предложения в отговор на препоръките на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа/ Бюрото за демократични институции и права на човека (ОССЕ/БДИПЧ) относно изборите. Тя предприе някои действия срещу корупцията на високо равнище, но етичната комисия все още не действа ефективно. Армения продължи развитието на програмата от типа „регулаторна гилотина“, която се очаква да намали административната тежест и възможностите за корупция. Тя създаде нова междуведомствена комисия за изпълнение на националната стратегия за защита на правата на човека. Държавата прие изменения в закона за алтернативната военна служба и закона за равни права и възможности за мъжете и жените. Бе постигнат ограничен напредък по отношение на реформите в областта на публичната администрация и бяха предприети някои мерки за реформа на съдебната система, както и за постигане на напредък по секторните реформи и регулаторното сближаване с достиженията на правото на ЕС.

Азербайджан предприе действия по някои от ключовите препоръки. Държавата предприе частични действия по въпроси, свързани с управлението на публичните финанси, и предприе мерки за борба с корупцията.

Грузия предприе мерки за изпълнение на повечето от ключовите препоръки, публикувани в миналогодишния доклад за напредъка по ЕПС. Тя проведе президентски избори в съответствие с международните стандарти. Държавата продължи реформата на съдебната система и постигна напредък в секторните реформи и регулаторното сближаване с достиженията на правото на ЕС. Грузия участва активно в дискусиите в Женева и взе мерки за подобряване на условията на живот на вътрешно разселените лица (ВРЛ) с подкрепата на ЕС; освен това тя възобнови ангажимента си за действително ангажиране с отцепилите се региони.

Молдова предприе мерки по много от ключовите препоръки, съдържащи се в миналогодишния доклад за напредъка по ЕПС. Тя приключи изпълнението на плана за действие за либерализиране на визовия режим; постигна напредък по реформите в съдебната система и в областта на правоприлагането; започна реструктуриране на рамката за борба с корупцията; ускори изпълнението на плана за действие в областта на правата на човека и плана за действие в подкрепа на ромите; поддържаше диалог с Тираспол; и продължи да осъществява представляващите предизвикателство регулаторни и секторни реформи.

Украйна предприе частични действия по някои от препоръките от последния доклад за напредъка, свързани с изборното законодателство и практика, както и със съдебната система, но преустановяването на подготвителните действия за подписване на СА/ЗВЗСТ доведе до застой в процеса на реформи.

Поради политическите събития **Египет** не предприе действия по ключовите препоръки, съдържащи се в миналогодишния доклад за напредъка по ЕПС, с изключение на подписването на регионалната Конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход. Поради това по-голямата част от препоръките продължават да са актуални.

Израел разгледа само някои от ключовите препоръки от миналогодишния доклад за напредъка. Той подписа регионалната Конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход и всеобхватното споразумение между ЕС и Израел относно гражданското въздухоплаване, а СОСП влезе в сила.

Йордания предприе мерки по редица от ключовите препоръки, съдържащи се в миналогодишния доклад за напредъка по ЕПС, по-специално приемането на стратегия за борба с корупцията и

ратифицирането на Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход.

Ливан се насочи към няколко от препоръките, включени в Доклада за напредъка за 2012 г., включително ограничения напредък по преговорите за СОСП, както и изготвянето на законодателство относно обществените поръчки, борбата с корупцията и работниците мигранти. Това законодателство обаче не бе прието от парламента.

Мароко предприе мерки по повечето от ключовите препоръки. Комитетът на министрите одобри плана на правителството за равенство и проектозакона за създаването на орган за равенството и борбата срещу дискриминацията. Беше постигнат напредък и по рамката за борба с корупцията (т.е. статута на съответния орган). Публикувана бе хартата за реформата на националната съдебна система и бяха изготвени два основни свързани с това закона. Освен това започнаха преговорите относно ЗВЗСТ и продължи подготовката за споразумението за оценка на съответствието и приемане на промишлени продукти.

Палестина: Палестинските власти подписаха Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход, като по този начин изпълниха една от препоръките на миналогодишния доклад за напредъка по ЕПС. Въпреки това по-голямата част от ключовите препоръки, отправени в доклада, все още не са изпълнени и продължават да са актуални.

Тунис изпълни главно препоръките, свързани с консолидацията на демокрацията (приемане на конституция и създаване на правна рамка за предотвратяване на изтезанията, за медиите, за независимостта на съдебната власт, за мерките за борба с корупцията и за правосъдието в условията на преход) и подготовката за следващите избори (назначаване на членове на висшата независима инстанция за изборите). По отношение на двустранните си ангажменти държавата постигна напредък в посока партньорство за мобилност. Освен това Тунис подписа Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход.

Върховният представител, Комисията и делегациите на ЕС в държавите партньори увеличиха усилията си да информират тези държави и обществеността за политиката. През 2013 г. ЕС стартира „стратегия за видимост“ за Източното партньорство. Тази стратегия има за цел да гарантира, че тези, които ще бъдат засегнати и които следва да извлекат полза от Източното партньорство, са добре информирани не само за очакваните дългосрочни ползи, но и за конкретни промени, които ще настъпят в държавите им в резултат на политиката. Уеб порталът на Информационния център за европейско съседство (www.enpi-info.eu), вече функциониращ онлайн ресурс, който обхваща всички участващи в ЕПС държави, предоставя актуална информация на четири езика относно проекти за сътрудничество в участващите в ЕПС държави. Информационният център за съседство е един от компонентите на регионалната комуникационна програма на Европейския инструмент за съседство и партньорство (2011—2013 г.). Тази програма обхваща и обучение и работа в мрежа за журналисти, конференции на студенти, мониторинг на медиите и анкети за проучване на нагласите в региона, обхванат от ЕПС.

Основните послания от съобщението на ЕС са, че ЕПС помага за превръщането на Европа и на съседните ѝ държави в едно по-добро, по-безопасно и по-проспериращо място, както и че ЕПС подобрява живота на хората, като допринася за по-демократични, отворени и равнопоставени общества и по-голям просперитет и като създава мрежи между ЕС и съседните държави. ЕС също така подчертава, че ЕПС е от полза за всички, включително заинтересовани страни извън съседните държави. В основата на ЕПС стоят съвместната отговорност и взаимната отчетност. Например споразуменията за асоцииране и задълбочените и всеобхватни зони за свободна търговия с други държави партньори също така предлагат възможности и

ползи за съседките на съседните на ЕС държави. Сътрудничеството и създаването на мрежи не спира на границите на партньорите по ЕПС, а продължава отвъд тях. Това е политика на приобщаване.

Въпреки това е необходимо ЕС да обясни по-добре конкретните ползи от своите инициативи. Той ще трябва да гарантира, че продължаващите преговори се провеждат бързо и че споразуменията могат да влязат в сила възможно най-скоро и да доведат до осезаеми ползи. Същевременно ЕС и държавите членки трябва да гарантират, че политиката продължава да бъде привлекателна и да отговаря на нуждите на техните партньори. ЕС трябва да работи в още по-тясно сътрудничество с държавите членки, за да изпълни своя ангажимент към партньорите си, по-специално в области, където важни компетенции, свързани с политиката, принадлежат на държавите членки.

2.1. Задълбочена и устойчива демокрация

Въпреки усилията и подобренията в някои области, ситуацията през 2013 г. като цяло бе по-скоро смесица от положителни и отрицателни признаци, с някои обезпокоителни тенденции. В Грузия, Молдова, Мароко и Тунис властите показаха ясен ангажимент за осъществяване на реформи. Събитията в Египет през изминалата година показаха рисковете и проблемите, които могат да възникнат при прехода към демокрация, когато процесът протича по неприобщаващ и пристрастен начин.

През 2013 г. в съседните държави бяха проведени малко на брой **избори**. Изборите за президент в Грузия, и в по-малка степен тези в Армения, бяха действително демократични избори, докато изборите за президент в Азербайджан не отговаряха изцяло на международните стандарти. През януари 2014 г. в Египет бе проведен конституционен референдум. Избирателната активност бе сравнително ниска, а на опозицията не беше предоставена голяма възможност за действие по време на изборната кампания.

Основните свободи са застрашени в определени части на съседните държави, но напредъкът в третирането на малцинствата, например в Молдова, и приемането през януари 2014 г. на нова конституция в Тунис проправят пътя към по-голямо зачитане на върховенството на закона, а следователно и на демокрацията и основните свободи, в тези държави.

В редица държави не бе постигнато никакво подобрене и се запазиха ограниченията на **свободата на събиране и сдружаване**. През 2013 г. в Египет загинаха повече от 1 300 души след разпръсването на протестите от силите за сигурност, а свободата на събиране бе ограничена с нов закон като същевременно е налице проектозакон за сдруженията, който също съдържа ограничителни разпоредби. Те ще трябва да бъдат приведени в съответствие с новоприетата конституция. В Армения омбудсманът подчерта неуспеха, свързан с наказателното преследване на полицаи, упражнили насилие срещу мирни демонстранти, а се наблюдава и ограничаване на трудовите и профсъюзните права. В Азербайджан по силата на новия наказателен кодекс участието в каквито и да е „забранени със закон събрания“ вече може да доведе до две години лишаване от свобода. Законът за сдруженията в Алжир съдържа проблемни разпоредби и прилагането му продължава да бъде много спорно, а Израел запазва ограниченията на свободата на

събиране. В Палестина се разглежда проектозакон, който може да влоши положението на синдикатите в ивицата Газа. Там, където липсва свобода на сдружаване, са засегнати защитата и насърчаването на **колективните права**.

През 2013 г. и в началото на 2014 г. в Украйна зачестиха докладите за полицейско сплашване на журналисти. В Молдова и Грузия бяха отчетени някои положителни промени. В Тунис емблематични случаи, засягащи активисти, показаха, че въпреки значимата положителна промяна, **свободата на словото** все още не е гарантирана. Подобни случаи бяха отчетени и в Мароко.

В Беларус ситуацията по отношение на зачитането на правата на човека, върховенството на закона и демократичните принципи продължава да бъде обект на загриженост.

Съдебните системи в региона се нуждаят от допълнителна реформа. В няколко държави независимостта на съдебната система все още не е напълно гарантирана. В Египет, Израел, Ливан и Йордания цивилни лица все още могат да бъдат съдени от военни съдилища. Въпреки това понастоящем се осъществява съдебна реформа за подсилване на върховенството на закона в Грузия, Молдова, Мароко и Украйна. Приемането на нова конституция в Тунис през януари 2014 г. също така проправя пътя за разделение на властите и върховенството на закона.

В съседните държави все още продължават да се наблюдават случаи на **изтезание и малтретиране** в затворите. Въпреки това като първа и много символична мярка Учредителното събрание на Тунис гласува национален механизъм за предотвратяване на изтезанията, след като дейността на събранието бе възобновена през октомври 2013 г.

Постигнат бе и известен напредък в борбата с **корупцията** посредством правните рамки на Молдова, Украйна, Грузия и Мароко, чието прилагане все още предстои. Други държави като Ливан, Армения и Азербайджан все още нямат силни и ефективни институции и механизми за борба с корупцията.

Необходимостта да се реформира **полицията** с цел възстановяване на общественото доверие и с цел отчетност представлява проблем във всички съседните държави. В няколко държави правата на човека все още не се зачитат в затворите или от полицията и армията.

Съседните държави показват устойчиви признаци на **социално разделение**, което отразява дискриминация срещу жените и малцинствата. **Основаното на пола насилие** и дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация срещу лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните (ЛГБТИ) лица е повод за нарастващо безпокойство, с изключение на Израел, където няма законна дискриминация, основана на сексуалната ориентация.

Упражняването на правата на лицата, принадлежащи към **малцинствата**, е затруднено в повечето от съседните държави. Спектърът на изключване обхваща от увеличаващото се насилие и подбуждащи към омраза изказвания в политическия живот срещу малцинствата в Армения, Украйна, Палестина и Израел до сектантски сблъсъци в Египет през цялата 2013 г.

Дискриминацията и насилието срещу **деца** остават до голяма степен на заден план, въпреки че са проблем в много от съседните държави, особено в държавите, в които е налице конфликт или криза. Все повече деца напускат училище или не могат да получат достъп до образование, като по този начин са лишени от бъдещи възможности. Тази тенденция допълнително утежнява съществуващия проблем, свързан с големия брой млади хора, които са изправени пред множество пречки пред равнопоставения достъп до достойна заетост и поминък.

2.2 Подкрепа за гражданското общество

Волята за провеждането на реформи не може да бъде наложена отвън и очакванията за реформи трябва да идват от самото общество. Политиката на ЕС може да действа като катализатор в този процес чрез прякото ангажиране на хората, създаването на възможности за пътуване и обучение на гражданите (дори и едностранно), насърчаването на работата в мрежа между общностите (предприятия, научноизследователска дейност, университети, изкуства, култура и т.н.), както и чрез оказването на подкрепа на гражданското общество.

В преразгледаната ЕПС се определя ангажиментът на ЕС към силно партньорство с обществата, а инструментите на разположение на ЕС за ангажиране със и подкрепа за гражданското общество в обхванатите от ЕПС региони са значително по-солидни.

Консултациите с организациите на гражданското общество се превърнаха в структурен елемент на сътрудничеството на ЕС в съседните държави. Гражданското общество провежда редовно консултации относно елементите на политиката, както и по оперативни въпроси при подготовката и програмирането на финансовата помощ от ЕС. Националните платформи на форума на гражданското общество в държавите от Източното партньорство предлагат уникална възможност за организациите на гражданското общество да обсъдят приоритетите на Източното партньорство (ИП) и да предоставят информация относно напредъка по изпълнението на съвместно договорените реформи в областта на демокрацията, доброто управление и икономическото развитие.

В държавите от региона на южното съседство гражданското общество изпълнява ключова роля в няколко държави при изпълнението на социални програми, финансирани от ЕС (програми за грамотност, полагане на грижи за деца, равенство между половете и т.н.). Освен това бяха положени усилия за установяването на структурен диалог на регионално равнище между гражданското общество, властите и ЕС.

През 2014 г. делегациите на ЕС в държавите, участващи в ЕПС, ще разработят пътни карти на отделните държави за ангажиране с гражданското общество. Целта на пътните карти ще бъде да се разработи обща стратегическа рамка за ангажиране на делегациите на ЕС и държавите членки с гражданското общество на равнище държава. ЕС ще продължи също така да засилва пряката си подкрепа за гражданското общество и социалните партньори, да дава възможност на гражданите да изразяват опасенията си, да допринася за процеса по изготвяне на политики и да задължава правителствата да се отчитат.

2.3. Устойчиво икономическо и социално развитие

Икономическата обстановка продължи да бъде предизвикателство в държавите както от региона на източното, така и на южното съседство. Икономическият растеж в повечето държави партньори остана слаб в резултат не само на рецесията в еврозоната и слабия растеж в Русия, но и поради липсата на напредък по отношение на структурната реформа.

ЕС продължи да засилва макроикономическите диалози с всички свои съседи, както на изток, така и на юг, с изключение на Либия и Сирия. Тези диалози са от полза за поддържане на открит обмен на гледни точки относно вътрешната икономическа и финансова ситуация както в държавите партньори, така и в ЕС, относно предизвикателствата за политиката, пред които са изправени съседните държави, и относно сътрудничеството между ЕС и неговите съседи. Освен това те са от полза за прегледа на изпълнението на приоритетите на икономическата реформа, определени в програмите за асоцииране по ЕПС и плановите за действие.

В допълнение към макроикономическите диалози Комисията провежда дискусии относно икономическата политика с държавите партньори, които получават макрофинансова помощ от ЕС (МФП). Целта на МФП е да подкрепя финансово държавите партньори, докато те се справят с макроикономическия дисбаланс и осъществяват структурни реформи, ориентирани към растеж. През 2013 г. ЕС подготвяше нови програми за Йордания и Тунис в допълнение към съществуващите програми за Грузия и Украйна. През 2013 г. не бяха извършени плащания по МФП за Украйна, тъй като няма договорености с МВФ за тази държава. През февруари 2013 г. Армения внесе искане за програма за МФП и понастоящем Комисията разглежда предложението.

В резултат на забавеното икономическо възстановяване в съчетание с липсата на структурни реформи и на подобряване на инвестиционната и бизнес обстановка, социално-икономическите предизвикателства продължават да бъдат внушителни. Високият процент на безработица продължава да бъде особено предизвикателство в южните държави, където доходите от заплати продължават да се задържат на същото равнище или да намаляват в реално изражение. Значителна част от населението в повечето държави — партньори по ЕПС, особено в земеделските райони, е засегната от бедност. Особено уязвими и засегнати са децата. ЕС продължи да подкрепя мерките за подобряване на социалната защита, за намаляване на бедността и за създаване на работни места.

В сътрудничеството на ЕС с партньорите по ЕПС от дълго време се акцентира на развитието на частния сектор — ключ към приобщаващ икономически растеж и създаване на работни места. Развитието на жизнеспособен частен сектор, по-специално чрез насърчаване на малки и средни предприятия, може да подпомогне по-доброто управление и демокрацията. По-силният частен сектор също така допринася за укрепване на подкрепата за демократични реформи чрез създаването на средна класа.

Установено е, че корупцията е основна пречка за инвестициите и бизнеса както в източните, така и в южните държави, които участват в ЕПС. Отделянето на частния сектор и икономическите ползи от специфичните интереси и от политическата дейност, заедно с подобряването на достъпа до правосъдие е от съществено

значение, за да се развива икономическият динамизъм, инвестициите и предприемачеството и така да се създадат необходимите работни места.

ЕС подкрепя приобщаващото икономическо развитие и по-специално развитието на частния сектор и заетостта чрез развитие на МСП, развитие на инфраструктури, помощ за обучение за работа и предприемачество посредством редица инициативи и финансова подкрепа.

ЗВЗСТ, които бяха договорени или понастоящем се договарят с редица партньори по ЕПС, могат освен за либерализиране на търговията да действат и като мощни инструменти за подобряване на прозрачността и регулаторната рамка като цяло. Плановите за действие по ЕПС, които са договорени с партньорите, включват значителна работа в области като политиката относно предприятията и техническите разпоредби и стандарти.

В държавите от региона на южното съседство евросредиземноморското индустриално сътрудничество от дълго време насам осигурява рамка за развитието на политиката относно предприятията въз основа на евросредиземноморската харта за предприятията, която в момента се оценява и преразглежда, за да бъдат включени и компоненти на „Small Business Act“ за Европа (SBA)⁶. Няколко държави — партньори по ЕПС, приеха основни документи, които се опират на SBA, за да стимулират предприемачеството и благоприятните бизнес условия за растеж и създаване на работни места. В региона на Източното партньорство първата оценка на SBA бе завършена през 2012 г. Отправените препоръки бяха счестени за много полезни от държавите партньори и понастоящем се осъществяват в по-голямата част от държавите. През първата половина на 2014 г. ще бъде извършена втора оценка с цел проследяване на напредъка по изпълнението.

2.4. Укрепване на търговските връзки

ЕС остава основният търговски партньор на почти всички партньори, участващи в ЕПС.

Споразуменията за асоцииране, включително ЗВЗСТ с Молдова, Грузия и Армения, бяха финализирани (впоследствие Армения се насочи към Евразийския митнически съюз, което е несъвместимо с подписването на СА/ЗВЗСТ с ЕС). Украйна реши да прекрати подготвителните действия за подписване на споразумението за асоцииране/ЗВЗСТ, изтъквайки опасения за потенциалното въздействие на това

споразумение върху нейната икономика и икономическите ѝ отношения с Русия.

Що се отнася до разположените на юг държави, Мароко започна преговори за ЗВЗСТ. Бе отчетен напредък и в подготовката за преговори с Тунис, но политическата несигурност забави началото на преговорите. Йордания продължи подготовката, която също се намира в напреднал етап. През юни 2013 г. се проведе първата среща за диалог относно ЗВЗСТ с Египет, но в резултат на политическата

⁶ COM(2008) 394 окончателен, „Мисли първо за малките!“, „Small Business Act“ за Европа“.

нестабилност през лятото и смяната на правителството през 2013 г. не бе постигнат по-нататъшен напредък.

Напредна и работата с някои от партньорите по **Споразуменията за оценка на съответствието и приемането на промишлени продукти (СОСП)**. СОСП с Израел влезе в сила през януари 2013 г. Подготвителната работа по подобни споразумения продължи при другите партньори от Южното Средиземноморие с различна степен на напредък. Тези споразумения представляват мощни инструменти за икономическа интеграция с ЕС. Държавите партньори адаптират своето законодателство и стандарти към достиженията на правото на ЕС в приоритетни сектори на промишлеността, в които има европейско законодателство, като адаптират и своите органи за стандартизация, акредитация, оценка на съвместимостта, метрология и наблюдение на пазара. В специфични сектори, избрани от партньорите, те могат да търгуват с ЕС при същите условия, при които държавите — членки на ЕС, търгуват една с друга.

2.5. Миграция и мобилност

През 2013 г. бяха отчетени важни промени в сътрудничеството относно свободата, сигурността и правосъдието, най-вече по отношение на **мобилността и миграцията**. Украйна и Молдова продължават да използват **плановите за действие за либерализиране на визовия режим** като инструменти за задълбочена и структурна реформа на широкообхватния сектор на свободата, сигурността и правосъдието, като и двете държави отбелязват значителен напредък при изпълнението на своите планове за действие за либерализиране на визовия режим. Предложението на Комисията да премести Молдова в позитивния списък по Регламент № 539/2001 и да предостави възможност за безвизово пътуване в Шенгенското пространство на молдовските граждани, които притежават паспорти с биометрични данни, бе одобрено от Европейския парламент, а през март 2014 г. бе одобрено от Съвета.

Това е важна стъпка в областта на междуличностните контакти, която създава положителен стимул за други партньори по ЕПС. След като през февруари представи плана си за действие за либерализиране на визовия режим, Грузия постигна много голям напредък в изпълнението на критериите от първия етап. **Споразумението между ЕС и Азербайджан за либерализиране на визовия режим** бе подписано по време на срещата на високо равнище във Вилнюс през ноември, а **партньорството за мобилност между ЕС и Азербайджан** — през декември. Споразумението за обратно приемане между ЕС и Азербайджан бе парафирано през юли 2013 г. След срещата на високо равнище на ИП във Вилнюс, между ЕС и Беларус започнаха преговори относно споразумения за либерализиране на визовия режим и обратно приемане.

В държавите от региона на южното съседство бяха реализирани важни постижения. През юни между ЕС и **Мароко** бе подписано **партньорство за мобилност**, което е първото с партньор по ЕПС от региона на южното съседство, а партньорството с **Тунис** бе подписано на 3 март 2014 г. Предизвикателството понастоящем се състои в изпълнението на проектите, залегнали в партньорствата за мобилност. През декември започнаха и преговорите относно партньорството за мобилност с

Йордания. Трагичното потъване на плавателен съд с мигранти край бреговете на Лампедуза накара Комисията да представи набор от предложения⁷, които бяха обсъдени на заседанието на Европейския съвет⁸ през декември, с цел засилване на действията на ЕС за предотвратяване на загубата на живот на мигранти в Средиземно море.

Голям напредък бе постигнат в областта на **координацията на социалната сигурност** с южните държави партньори във връзка с работната мобилност. Техническите обсъждания относно прилагането на разпоредбите от споразуменията за асоцииране с Мароко и Израел бяха приключени. По отношение на Алжир и Тунис е необходим допълнителни технически обсъждания.

2.6. Финансова подкрепа

Финансовата подкрепа от ЕС е важна за подпомагане на държавите партньори при изпълнението на съвместно договорени цели и на техните програми за реформи. В периода 2007—2013 г. партньорите получиха значително по-голямо финансиране от първоначално планираното. Партньорите получиха общо над 13 млрд. EUR. Това включва допълнителна помощ от 2,6 млрд. EUR, които бяха мобилизирани *inter alia* в отговор на създаването през 2009 г. на Източното партньорство, арабските революции от 2011 г. и непрекъснатите нужди в Палестина и Сирия.

Само през 2013 г. помощта за участващи в ЕПС партньори от Европейския инструмент за съседство и партньорство (ЕИСП) достигна 2,56 млрд. EUR, което е най-високото годишно равнище за целия седемгодишен период. Част от нея бе допълнителна, основана на стимули помощ (по програмите SPRING и EaPIC) за държавите, които са най-ангажирани с извършването на реформи и постигането на напредък в областта на задълбочената и устойчива демокрация.

ЕС също така предостави значителни ресурси чрез международните финансови институции, по-специално ЕИБ и ЕБВР, по-специално за малки и средни предприятия.

2013 г. също така бе година от решаващо значение и за бъдещето на финансовия ангажимент от страна на ЕС в контекста на модернизирания многогодишна финансова рамка за 2014—2020 г., включително Европейския инструмент за съседство (ЕИС). Посредством този нов инструмент подкрепата за нашите съседи става по-бърза и по-гъвкава, като позволява по-голяма диференциация и по-големи стимули. Въпреки финансовата криза и съкращения като цяло бюджет на ЕС, размерът на осигурените за ЕИС средства възлиза на 15,4 млрд. EUR, което подчертава приоритета, отдаван от ЕС на региона.

ЕИС ще предостави по-голямата част от средствата за 16-те партньори по ЕПС. Той предвижда по-голяма степен на съгласуваност между политическата и финансовата помощ и определя механизмите за прилагане на основания на стимули подход с оглед да се насърчат реформите в държавите партньори. ЕИС ще предоставя

⁷ COM(2013) 869 final относно дейността на Работната група по въпроси на Средиземноморието.
⁸ Заседание на Европейския съвет 19—20 декември 2013 г., заключения, EUCO 217/13.

подкрепа чрез двустранни, многостранни и трансгранични програми за сътрудничество.

2.7. Секторно сътрудничество

ЕПС предлага на партньорите много ясен набор от възможности чрез секторните политики. Те обхващат широк кръг от въпроси. Основани на сближаване с нормите и стандартите на ЕС, диалогът в рамките на секторните политики и регулаторното сътрудничество са главни елементи на ЕПС и представляват практическото прилагане на политиката на ЕС в съседните държави. Те подкрепят реформи, насочени към осигуряване на добре управлявани институции и на достъп до социални услуги за всички граждани, като създават подходящи условия за приобщаващ икономически растеж и създаването на работни места.

В региона на ЕПС бе отчетена изключително активна политическа дейност, която определи бъдещия курс в областта на **енергетиката** и **транспорта**. Договорът за създаване на енергийната общност продължава да бъде основната рамка за сътрудничество с източните партньори; Съветът на министрите на тази общност реши да удължи срока на договора до 2026 г. и приветства заявлението на Грузия за пълно членство. Договорен бе списък на главните проекти за енергийна инфраструктура. Приемането на окончателното решение за инвестиране от консорциума „Шах Дениз II“ беше важна стъпка в напредването на южния газов коридор. През юни между ЕС и Израел бе подписано широкообхватно споразумение за въздухоплавателни услуги. Парафирането на широкообхватното споразумение за въздухоплавателни услуги между ЕС и Украйна съвпадна със срещата на високо равнище във Вилнюс, а понастоящем се провеждат преговори с Азербайджан и Тунис.

Няколко партньори осъществиха междуведомствена дейност относно **изменението на климата**, включително приемането от страна на Йордания на интегрирана политика за изменение на климата. ЕС стартира регионални проекти за техническа помощ (Clima East и Clima South). Тези проекти подкрепят усилията на всички партньори за извършване на прехода към изграждането на нисковъглеродна икономика и устойчивост по отношение на изменението на климата. Ще бъде необходимо последващо сътрудничество в областта на политиката за провеждането на преговори за ново международно споразумение по отношение на климата, което трябва да бъде сключено в Париж през 2015 г.

Всички държави партньори участват изключително активно в регионални проекти за **околната среда** в рамките на ЕПС, което води до действителен напредък към икономическо развитие с по-ефективно използване на ресурсите и към постигането на други цели на политиката в сектора. На третата среща на високо равнище на държавите от Източното партньорство, проведена във Вилнюс, бе отдаден приоритет на околната среда чрез постигането на съгласие за продължаване на процеса на регулаторно сближаване и съгласуване на политиките. Пет от участващите в ЕПС държави взеха решение да засилят сътрудничеството си с Европейската агенция по околна среда и през май 2014 г. е планирана среща на министрите в рамките на Съюза за Средиземноморието по въпросите на околната среда и изменението на климата.

Бе постигнат напредък и в създаването с партньорите по ЕПС на **общо пространство за знания и иновации (ОПЗИ)**, което свързва ЕС и партньорите чрез диалог по политиката, изграждане на национален и регионален капацитет, сътрудничество в областта на научните изследвания и иновациите и повишаване на мобилността за изследователите. Създадена бе нова специализирана експертна група за научни изследвания и иновации в рамките на ИП и същевременно бе продължено сътрудничеството в държавите от региона на южното съседство в рамките на комитета за мониторинг на евро-средиземноморското сътрудничество в научноизследователската и развойната дейност в контекста на Съюза за Средиземноморието. Армения, Израел и Молдова отправиха официални искания за асоцииране към програмата на ЕС за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“, така че да могат да се възползват напълно от възможностите, предлагани от най-голямата досега програма за научни изследвания на ЕС. Преговорите с Израел за асоцииране към програмата бяха приключени през декември 2013 г., докато официалните разговори с Молдова започнаха през януари 2014 г.

Образованието, младежта и културата продължиха да бъдат област от сътрудничеството между ЕС и партньорите по ЕПС, като бе осъществен обмен на 3175 студенти и учени в рамките на „Еразмус Мундус“. Благодарение на компонента, специално посветен на студентите от държавите партньори от Южното Средиземноморие, през 2013 г. бе отчетен най-големият до момента брой на студентите от тези държави, получили стипендия за придобиване на образователна степен в ЕС. На проведената в Ереван сесия на министрите на образованието в рамките на диалога по Източното партньорство бяха изтъкнати постиженията от предишните програми за академично сътрудничество и бяха одобрени целите на новата програма „Еразмус +“. Повече от 9 600 младежи и работещи с младежи специалисти от съседните държави и 710 доброволци могат да се възползват от програмата „Младежта в действие“. На първата конференция на министрите на културата на страните от ИП отново беше потвърдена ролята на културата за човешкото и социално-икономическото развитие.

В програмата на ЕПС за **земеделieto и развитието на селските райони (ENPARD)**, която е част от ангажимента на ЕС за растеж и стабилност в съседните държави, се признава значението на земеделието за продоволствената сигурност, устойчивото развитие и създаването на работни места в селските райони. ENPARD включва метод за формулиране на политиката с широко участие. Програмата съответства на обхватните предизвикателства, пред които са изправени страните от ЕПС, но за изпълнението ѝ на практика ще е необходима стабилна политическа подкрепа. През 2014 г. ще започне изпълнението на ENPARD в Мароко, Алжир и Тунис. Първата среща на експертната група по земеделието и развитието на селските райони в хода на диалога с държавите от Източното партньорство бе проведена през май 2013 г., а втората — през януари 2014 г. През януари 2014 г. в Кишинев бе проведена срещата на министрите на държавите от Източното партньорство относно земеделието и развитието с акцент върху изпълнението на ENPARD.

Сътрудничеството с държавите от региона на южното съседство в областта на **здравео**то бе засилено *inter alia* чрез стартирането на Средиземноморска програма за обучение по интервенционна епидемиология за южните съседи, докато източните

съседки участваха в организирани от ЕС срещи на експертната група по ХИВ/СПИН и форума за политиката на гражданското общество.

ЕС продължи конструктивното си сътрудничество със средиземноморските партньори по ЕПС в областта на **интегрираната морска политика** и стартира всеобхватен диалог с източните партньори от черноморските държави.

През 2013 г. ЕС прие ново поколение програми в рамките на своята Многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г. и много от тях са отворени за партньорите по ЕПС. В контекста на по-солидната рамка за ЕПС ЕС продължава да насърчава активно партньорите да участват в **програмите и агенциите на ЕС**.

2.8 Реформа на сектора на сигурността и уреждане на конфликти

ЕС подкрепя реформата на институциите за сигурност на бившите авторитарни режими към по-прозрачни, отговорни и демократично контролирани сектори на сигурността.

ЕС вече участва в мисии в няколко държави, свързани с управление на границите, мониторинг или консултации/подпомагане както на изток (EUBAM Молдова, EUMM Грузия), така и на юг (EUBAM Либия и EUBAM Рафа, EUPOL COPPS в Палестина). Тези мисии, които се осъществяват предимно в рамките на ОПСО, се допълват от дългосрочни програми, насочени към изграждане на капацитет и създаване на условия за институционални реформи. На юг вече се осъществява сътрудничество с редица страни. В Тунис от европейски експерти беше извършена партньорска проверка на полицията, за да послужи за отправна точка при определянето на националната стратегическа ориентация. ЕС подпомага също така развитието на национален капацитет за сигурност и стабилизиране в Ливан.

В източния регион държавите партньори се насърчават да „реформират секторите на сигурността и правоприлагането (включително полицията) и да установят демократичен контрол над въоръжените сили и силите за сигурност“⁹. В Молдова реформата на секторите на сигурността и правоприлагането започна през 2013 г., а от 2014 г. полицията и граничното управление ще станат ключов сектор за подкрепата от ЕС в рамките на Европейския инструмент за съседство (ЕИС). В допълнение към опита от програмата за полицейско сътрудничество в рамките на Източното партньорство, през 2013 г. бе създадена нова група за сътрудничество в рамките на ОПСО съгласно „многостранната основа“ на ИП. Тази група ще работи по въпроси в сферата на ОПСО с цел да се помогне на източните партньори да подобрят своя капацитет и принос за мисиите и операциите на ОПСО и да се споделя информация между участващите в ЕПС държави, държавите членки и институциите на ЕС.

ЕС също така продължи да бъде активен партньор в международните форуми за уреждане на конфликти, например международните преговори в Женева и преговорите 5+2, и продължи да осигурява пълна подкрепа на групата „Минск“ в рамките на ОССЕ. Специалният представител на ЕС за Южен Кавказ и кризата в Грузия улесни диалога между страните.

⁹

Вж. пътната карта на Източното партньорство в периода 2012—2013 г., SWD(2012) 109 final.

Що се отнася до близоизточния мирен процес, ЕС продължи да подкрепя напълно ръководените от САЩ текущи преки преговори между Израел и Палестина и изрази на няколко пъти готовността си да използва всички инструменти на свое разположение, за да подкрепи стремежа на държавите към сключване на всеобхватно споразумение по всички въпроси, свързани с окончателния статут. В заключенията на Съвета от декември 2013 г. министрите на външните работи на ЕС се договориха да предоставят безпрецедентен пакет от европейска политическа, икономическа и свързана със сигурността подкрепа на двете страни в контекста на споразумението за окончателния статут. ЕС продължи да осигурява подкрепа за Палестина в областта на изграждането на институции, управлението, развитието на частния сектор и хуманитарната помощ. ЕС също така поддържа капацитета на мисията EUBAM Рафа, която ще бъде разположена на пропускателния пункт Рафа, веднага щом политическите и свързаните със сигурността условия позволят това.

3. Източно и южно измерение на ЕПС

3.1. Източно партньорство

През 2013 г. се засили сътрудничеството между ЕС и неговите източноевропейски партньори — Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия, Република Молдова и Украйна. Няколко държави партньори предприеха важни стъпки в процеса на потъсно политическо асоцииране и икономическа интеграция с ЕС. Основен елемент бе третата среща на високо равнище на Източното партньорство, проведена във Вилнюс, Литва, на 28—29 ноември 2013 г. Срещата във Вилнюс бе повод да се направи равностметка за напредъка след втората среща на високо равнище на Източното партньорство във Варшава и да се определят предстоящите стъпки за следващите две години. Въпреки че следващият етап от Източното партньорство ще бъде белязан от по-голяма диференциация в двустранните отношения, ще бъде необходимо и да се разработи и обща програма, която да е от значение за всички шест държави партньори. Насочена към бъдещето, многостранната основа на Източното партньорство ще продължи да укрепва целите и задачите на двустранната основа, като същевременно насърчава диалога и сътрудничеството по общи въпроси съгласно работните програми на четирите тематични платформи по Източното партньорство. Многостранните контакти между министрите са от съществено значение в това отношение и един от приоритетите ще бъде продължаването на неформалните диалози в рамките на Източното партньорство. Тези срещи се доказаха като важно средство за започване на периодичен, неформален обмен на идеи между министрите на външните работи както по отношение на програмата на Източното партньорство, така и по отношение на външнополитически въпроси от общ интерес, като по този начин се допринася за по-голямо сближаване в политическата сфера и в сферата на политиката на сигурността, както и за подобрена ефективност в областта на външната политика. По същия начин следва да се търсят възможности за срещи на министрите в конкретни сектори, организирани по модела на срещата на министрите на транспорта и правосъдието, състояла се през 2013 г.

В съобщението си относно ЕПС от май 2011 г.¹⁰ Комисията и върховният представител посочиха, че ценностите, които са в основата на създаването на

¹⁰ COM(2011) 303, 25.5.2011 г. „Нов отговор на промените в съседните държави“.

Европейския съюз — свободата, демокрацията, зачитането на правата на човека и на основните свободи, както и върховенството на закона, лежат в основата и на процеса на политическо асоцииране и икономическа интеграция. Това са същите ценности, които са залегнали в член 2 от Договора за Европейския съюз и на които се основават членове 8 и 49.

Приоритетите за по-нататъшната работа през следващите години са посочени в приложения към настоящото съобщение Доклад за 2013 г. относно изпълнението на Източното партньорство.

3.2 Южносредиземноморско партньорство за демокрация и споделен просперитет

Като реагира на събития от историческо значение в арабския свят през 2011 г., ЕС предложи на своите средиземноморски партньори ***партньорство за демокрация и споделен просперитет***¹¹. Приетата през 2012 г. пътна карта определя целите, които ще бъдат преследвани в рамките на партньорството. Негово изпълнение през 2013 г. обаче бе силно повлияно от поредицата значими политически промени в Южното Средиземноморие.

От политическа гледна точка през 2013 г. бяха отчетени все по-сложни и различни ситуации в държавите от региона на южното съседство, чиято регионална интеграция бе допълнително усложнена. Нестихващият конфликт в Сирия продължи да оказва влияние на ситуацията в целия регион и ефектите от него засягат политическата стабилност в някои съседни държави. Регионът трябваше да поеме значителен поток от бежанци, като повече от 2,5 милиона души избягаха от Сирия в съседните държави.

Политическата и религиозната поляризация засягат много средиземноморски държави като Египет, където събитията през юли доведоха до свалянето на президента Мурси. Въпреки че бе направен допълнителен напредък в изграждането и укрепването на институционалната основа за демокрацията, в някои държави този процес бе подронен в резултат на вътрешни политически конфликти. Позицията на ЕС обаче остана категорична, като бяха продължени и дори засилени сътрудничеството и помощта за южносредиземноморските държави чрез механизми, достъпни в рамките на двустранни политически диалози и програми за помощ.

Приоритетите за по-нататъшната работа през следващите години са посочени в приложения към настоящото съобщение Доклад за 2013 г. относно изпълнението на партньорството за демокрация и споделен просперитет.

4. ЕС в ролята на дипломат и гарант на сигурността

Насърчаването на стабилността, сигурността и устойчивото развитие е в основата на ЕПС и остава основна цел на ЕС. Сигурността във възможно най-широкия смисъл изисква прозрачно и отговорно управление, зачитане на основните права и свободи и икономически и свързани със заетостта перспективи.

¹¹ COM(2011) 200, 8.3.2011 г. „Партньорство за демокрация и споделен просперитет“.

ЕС и неговите съседни държави партньори са изправени пред дългогодишни и нововъзникващи предизвикателства пред сигурността в рамките на бързо променяща се и сложна геостратегическа среда. Сериозните предизвикателства за сигурността включват също тероризма и организираната престъпност, в това число трафика на хора, наркотици и огнестрелни оръжия. Нестабилната ситуация по отношение на сигурността в съчетание с редица „замразени конфликти“, които не позволяват на ЕС и неговите партньори да оползотворят напълно сътрудничеството в рамките на ЕПС, ясно показват необходимостта ЕС да засили допълнително приноса си по отношение на сигурността в съседните държави, като по този начин ще повиши и своята собствена сигурност. Това е област на споделен интерес за ЕС и редица негови партньори, дори и партньорите, които досега са показали твърде малко желание или капацитет да се ангажират в пълна степен с ЕС в рамките на преразгледаната ЕПС. Има обаче явна нужда от по-тясно сътрудничество за справяне с регионалните предизвикателства пред сигурността. ЕС и чрез двустранни усилия държавите членки изпълняват важна роля, основана на всеобхватния подход на ЕС по отношение на външни конфликти и кризи, насочен към предотвратяването и управлението на конфликти и на причините за тях.

Съвместното управление на кризите може да се засили чрез допълнително насърчаване и улесняване на участието на партньорите в мисии на ОПСО. Следва да се осъществи по-нататъшно прилагане на рамковите споразумения относно участието (PCY) в мисии на ОПСО, които ЕС сключи с Украйна, Молдова и Грузия. Следва да продължат и дискусиите относно евентуални нови PCY и евентуално участие в мисии на ОПСО, по-специално с Йордания и Мароко.

С оглед да се запази приложимостта на ЕПС по отношение на партньорите дори в контекста на устойчиви и задълбочаващи се политически, икономически и свързани със сигурността кризи, ЕС следва да се възползва от възможностите за действие чрез ЕПС, които се основават на дипломатия, предотвратяване на конфликти и медиация. Такива действия следва също така да стимулират традиционния капацитет за защита, например в сферата на помощта и обучението във военната област, сътрудничество в сферата на полицията, правосъдието и управлението на границите и по възможност следва да подпомагат партньорите при изпълнението на техните международни задължения относно по-широкообхватни предизвикателства за сигурността в рамките на съответните договори. По-специално ЕС трябва да обърне повече внимание на подпомагането на реформите в посока към по-прозрачен, отговорен и демократично управляван сектор на сигурността, за да се осигури благоприятна среда за демокрация и приобщаващ растеж, както на изток, така и на юг.

Ефикасността и устойчивостта на подкрепата от ЕС изисква по-голяма съгласуваност между общите стратегически и политически двустранни цели, включително в областта на ОПСО, както и сътрудничество с държавите партньори. Всеобхватният подход на ЕС към външните конфликти и кризи¹² ще позволи на ЕС да адаптира своя отговор към специфичните нужди на партньорите по ЕПС в кризисни и следкризисни ситуации, като използва всички свои съществуващи политически и финансови инструменти. Едно по-последователно и съвкупно използване на инструментите на ЕС, включително двустранните дейности на

¹² JOIN(2013) 30 final, „Всеобхватният подход на ЕС към външните конфликти и кризи“.

държавите членки с партньори в съседните държави, ще подобри способността на ЕС да се справя както с краткосрочните, така и с дългосрочните предизвикателства и потребности в региона.

5. Заключение

ЕПС е политика на постоянен ангажимент. Стойността на политиката не се основава единствено на постиженията по отделните ѝ компоненти (например

политическа реформа/демократизация, пазарна интеграция, по-добра мобилност и междуличностни контакти, както и секторно сътрудничество). Тя също така обвързва с ЕС държавите/обществата в период на преход и дори тези в кризисни ситуации, като им предлага набор от ценности и стандарти, които да ръководят техните усилия за реформи, и в по-общ план чрез създаването на мрежи за свързването им с ЕС и с други допълнителни партньори. Това е рамка, чрез която следва да се полагат усилия за и да се защитава демокрацията, свободата, просперитета и сигурността, както за ЕС, така и за неговите партньори. Въпреки че това може да изисква непрекъснат надзор на целесъобразността и пригодността на политиката и нейните инструменти, съществуват неоспорими причини тя да бъде запазена като рамката за отношенията на ЕС със съседните държави през следващите години.

Същевременно ЕС трябва да положи усилия, за да се гарантира по-голяма съгласуваност на целите на политиката на ЕС и ще трябва да проучи допълнително по-добри начини за предотвратяване на кризи и за реагиране на бързо променящи се ситуации, като пригоди своите процедури за вземане на решения и по целесъобразност като използва допълнителни инструменти на политиката. ЕС и държавите членки следва да насочат вниманието си към начини да се позволи на ЕС да реагира по-добре на промените в съседните държави и да отговаря на променящите се нужди на партньорите му.

Целта на ЕС остава да гарантира, че ЕПС е уместна и ефективна за всички негови партньори, включително партньорите, на които се оказва натиск и които се намират в условия на конфликти. ЕПС трябва да допринесе по ефективен начин за предотвратяване, управление и уреждане на конфликти и да осигури правилния набор от стимули за партньорите, за да осъществят напредък към демократични, икономически и структурни реформи.