

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 23.4.2009
COM(2009) 188 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА**

Изпълнение на Европейската политика за съседство през 2008 г.

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

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Изпълнение на Европейската политика за съседство през 2008 г.

1. СТРАТЕГИЧЕСКИ КОНТЕКСТ — ГОДИНА НА КРИЗИ

2008 бе трудна година за изпълнението на Европейската политика за съседство. Последните няколко месеца от годината бяха белязани от кризи, вследствие на които тази важна за ЕС политика може да бъде изправена пред дългосрочни предизвикателства. Избухнаха два насилствени конфликта: войната между Русия и Грузия през август 2008 г. и израелската интервенция в Газа през декември 2008—януари 2009 г. В края на годината доставките на газ за партньорите на изток и ЕС бяха преустановени заради спор между Украйна и Русия. И накрая, целият регион, обхванат от ЕПС, особено източната му част, бе засегнат от задълбочаващата се световна финансова и икономическа криза. Тези неблагоприятни обстоятелства подчертаха нуждата от още по-активна и осезаема подкрепа от ЕС за неговите съседи, като целта е да се насърчават взаимният просперитет, стабилността и сигурността.

Въпреки трудната обкръжаваща среда партньорите отбелязаха значителен напредък в изпълнението на ЕПС в няколко области от първостепенно значение, отразявайки ролята на политиката като катализатор за провеждането на реформи. Редица партньори напреднаха в търговските преговори, в осъществяването на данъчни и митнически реформи и в политиката на конкуренция. Бизнес средата се подобри в редица държави, като в някои случаи това бе свързано с постижения в борбата с корупцията. Въпреки това в някои държави корупцията продължава да бъде значителен проблем. Като цяло, темпото на провеждане на реформи бе забавено, по-конкретно по отношение на демократичните реформи и установяването на стандарти в сферата на правата на човека. Настоящото съобщение прави преглед на тези развития. То подчертава също така ефекта от финансовата и икономическата криза върху партньорските държави и предлага редица начини, по които инструментите на ЕПС могат да допринесат за процеса на възстановяване.

Постепенното задълбочаване на ЕПС продължи и през 2008 г. въз основа на предложенията на Комисията от декември 2007 г.¹, както и чрез разработването на две нови инициативи: през юли със съобщение на Комисията бе стартиран Съюзът за Средиземноморието, а през декември Комисията представи предложението си за амбициозно източно партньорство. Тези значими инициативи засилиха ЕПС и допълниха съществуващите инициативи, като инициативата „Черноморско взаимодействие“.

По-подробна информация може да бъде намерена в докладите за напредъка на всяка държава и в доклада за секторен напредък, които са приложени. Рамката на ЕПС предлага обективен и съгласуван подход. Докладите отразяват разликите в

¹ COM(2007) 774: „Силна европейска политика за съседство“.

последователността и степенуването на реформите съгласно двустранно договорените планове за действие², както и различията между партньорите.

2. РАЗВИТИЕ НА ДВУСТРАННИТЕ ОТНОШЕНИЯ

Армения отбеляза напредък в изпълнението на плана за действие по ЕПС. Страната обаче продължава да се бори с последиците от вътрешната криза, предизвикана от президентските избори през февруари 2008 г., която доведе до обявяването на извънредно положение и породила безпокойство за демократичните стандарти и човешките права, по-специално в сферата на свободата на медиите. Тази криза настъпи в контекст на постоянен напредък в осъществяването на реформи през последните години. През 2008 г. бяха предприети важни стъпки за по-голяма прозрачност при вземането на решения от страна на правителството, а именно сътрудничеството му с неправителствени организации и гражданското общество, въпреки че все още предстои да бъде направено много. Армения постигна напредък в регионалното сътрудничество и диалога със съседните държави. Освен това страната в голяма степен се присъедини към декларациите в сферата на Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и като цяло е много активна в оказването на сътрудничество по въпроси, свързани с ОВПСС. Напредък бе постигнат в реформата на данъците и митниците, финансовите услуги, политиката на конкуренция, социалната политика и намаляването на бедността. Армения продължи да сътрудничи на ЕС по търговски въпроси, включително в подготовката за евентуално бъдещо задълбочено и всеобхватно споразумение за свободна търговия. Откриването на делегация на Европейската комисия в Ереван през февруари 2008 г. допълнително допринесе за укрепване на двустранните отношения с Армения.

Както и миналата година, **Азербайджан** отбеляза само ограничен напредък в областта на демократичното управление. Президентските избори през октомври 2008 г. показаха напредък в изпълнението на ангажиментите към ОССЕ (Организация за сигурност и сътрудничество в Европа), но бяха отбелязани пропуски в избирателния процес. Известен напредък бе постигнат в съдебната система, чиято независимост обаче продължава да буди безпокойство. Тенденциите в защитата на човешките права и основните свободи са отрицателни. През декември 2008 г. Националният съвет за телевизия и радио взе решение да не удължава лицензите на чуждестранни радио- и телевизионни оператори за предаване на местни честоти, което ограничи още повече медийния плурализъм. В сферата на бизнеса Азербайджан бе определен от Световната банка като една от държавите в света, извършили най-големи реформи. Благоприятната макроикономическа среда, съпътствана от силен икономически растеж, се дължеше основно на високите цени на петрола и газа, особено през първата половина на 2008 г. Азербайджан продължи да води преговори за присъединяване към Световната търговска организация (СТО). Добър напредък бе отбелязан в контекста на меморандума за разбирателство от 2006 г. за установяване на стратегическо партньорство в областта на енергетиката и при укрепването на ролята на страната като производител на енергия. През 2009 г., след периода на докладване, бяха отчетени някои окуражаващи признаци, а именно ратифицирането на факултативния протокол

² ЕПС обхваща Алжир, Армения, Азербайджан, Беларус, Египет, Грузия, Израел, Йордания, Ливан, Либия, Република Молдова, Мароко, окупираните палестински територии, Сирия, Тунис и Украйна. С дванайсет от партньорите бяха приети планове за действие. Изключение правят Алжир, Беларус, Либия и Сирия.

към Конвенцията на ООН против изтезанията и оттеглянето на обвиненията в клевета срещу защитник на човешките права. Откриването на делегация на Европейската комисия в Баку през февруари 2008 г. допълнително допринесе за укрепване на двустранните отношения с Азербайджан.

С подписването от президентите на Азербайджан и на Армения на първия съвместен документ от 1994 г. насам бе направена положителна крачка към решаването на конфликта в Нагорни Карабах въпреки преобладаващото голямо напрежение в този район. ЕС продължава да подкрепя намирането на решение на конфликта в групата „Минск“ в рамките на ОССЕ.

Отчетен бе по-голям ангажимент за прилагането на плана за действие **Египет**—ЕС в областите на социални, икономически и секторни реформи, но по отношение на политическите реформи този ангажимент е по-малък. Що се отнася до човешките права и основните свободи, добър напредък бе постигнат при правата на жените и децата, но по отношение на други аспекти предстои да бъде направено много. Напредък бе отбелязан в икономическите реформи, особено в хармонизирането на данъчната и паричната политика и в общото либерализиране на икономиката, които бяха съпътствани от създаването на съдилища за разглеждането на икономически дела по бързата процедура. Започнати бяха търговски преговори за постепенното либерализиране на търговията в сферата на услугите и правото на установяване, а преговорите относно селскостопанските продукти и преработените селскостопански и рибни продукти приключиха. Напредъкът в пазарната и регулаторната реформа бе ограничен, като акцентът бе поставен основно върху подобряване на бизнес средата за МСП, на митническата администрация и на нейния оперативен капацитет. Египет се присъедини към инициативата Enterprise Europe Network. Напредък бе отбелязан в сътрудничеството в енергийния сектор с подписването на меморандум за разбирателство между Египет и ЕС за установяване на стратегическо партньорство в енергетиката. Що се отнася до сферата на трудовата заетост и социалните въпроси, ограничен напредък може да бъде отчетен в трудовото законодателство. Значителен напредък може да бъде отбелязан в насърчаването на достъпа до начално образование. В реформата на здравеопазването, включително достъпа до основни здравни грижи и въвеждането на здравно осигуряване за цялото население, също бе постигнат напредък. На Четвъртата среща на Съвета за асоцииране ЕС—Египет през април 2008 г. Египет представи предложения за задълбочаване на отношенията с ЕС.

Извънредни събития засегнаха сериозно изпълнението на плана за действие по ЕПС в **Грузия**. През 2008 г. Русия предприе редица едностранни действия за укрепване на отношенията си със сепаратистките райони Абхазия и Южна Осетия в Грузия, а именно увеличи военното си присъствие там. През август 2008 г. поредицата от военни инциденти и провокации прераснаха във въоръжен конфликт с Русия за контрола над Южна Осетия, при който пострадаха стотици хора, около 192 000 души бяха разселени и бяха нанесени сериозни щети на околната среда, а 7000 руски войници останаха на грузинска територия. Последвалото признаване от страна на Русия на обявената от двата сепаратистки района независимост наруши суверенитета на Грузия и усложни мирното и трайно уреждане на конфликтите. С помощта на ЕС бе сключено споразумение за прекратяване на огъня, а Европейският съвет изрази категоричната си подкрепа за териториалната цялост на Грузия. Същевременно двата кръга оспорвани предсрочни избори, които бяха проведени, подчертаха нуждата да се даде нов тласък на демократичните реформи и да се насърчи политическият плурализъм в съответствие с амбициозната програма за реформи, която се осъществява от „Революцията на розите“

насам. Въпреки тези трудни обстоятелства Грузия отбеляза известен напредък в изпълнението на плана за действие по ЕПС, отчитайки значими постижения в борбата срещу корупцията, улесняването на достъпа до правосъдие и подобряването на бизнес средата, инвестиционния климат и митническата администрация. Необходимо е да се вземат конкретни мерки по отношение на трудовото законодателство, правата на работното място и социалния диалог. Грузия продължи да сътрудничи на ЕС по търговски въпроси, включително в подготовката за евентуално задълбочено и всеобхватно споразумение за свободна търговия. Сътрудничеството на Грузия продължи и в сферата на правосъдието, свободата и сигурността, превръщайки се в основа за преговорите между страната и ЕС за сключването на споразумения за облекчаване на визовия режим и реадмисия.

По искане на **Израел** за задълбочаване на двустранните отношения сътрудничеството въз основа на настоящия план за действие бе разширено през април 2008 г. Това осигури повече време за обсъждане на съдържанието на документ, който да замени плана за действие. Израел отбеляза напредък по голям брой приоритети от плана за действие. Нужно е да се положат допълнителни усилия, за да се отстрани разрастващата се пропаст между бедни и богати и да се подобри положението на арабското малцинство, като се предприемат целесъобразни мерки във връзка със заетостта, правата на жените, социалното включване, образованието и публичната администрация. Започнаха търговски преговори за постепенното либерализиране на търговията в сферата на услугите и правото на установяване, а преговорите относно селскостопанските продукти и преработените селскостопански и рибни продукти приключиха. В областта на транспорта Европейската общност и Израел подписаха хоризонтално споразумение за авиацията и започнаха преговори за сключването на всеобхватно авиационно споразумение. Също така Комисията и Израел подписаха Съвместна декларация за сътрудничество и диалог в областта на образованието и обучението, а през април 2008 г. подписаха Протокол относно общите принципи, регламентиращи участието на Израел в програми на Общността.

При всяко преразглеждане на двустранните отношения между ЕС и Израел, включително в контекста на плана за действие по ЕПС, трябва да се вземат под внимание продължаващият израелско-арабски конфликт и цялостното развитие на политическата обстановка в Близкия изток. Постоянното и дори ускорено разширяване на селища през 2008 г. се отрази отрицателно на мирния процес, на достъпа и движението на палестинското население и на икономиката. Към това се прибави липсата на напредък по редица ангажменти, поети в рамките на плана за действие, като например улесняването на палестинската търговия. Разрушаването на палестински къщи, за които няма разрешително за строеж, в зона С (която обхваща райони, намиращи се под изключителния контрол на Израел) на Западния бряг бе подновено през последното тримесечие на 2008 г. след шестмесечен *de facto* мораториум. Стартирането на операция „Лято олово“ в Газа в края на периода на докладване допълнително изостри политическата обстановка и значително влоши положението на палестинското население, което живееше в бедност още преди офанзивата поради пълната блокада на ивицата Газа.

Йордания е активен и конструктивен партньор по ЕПС. Напредък бе отбелязан в реформата на местата за лишаване от свобода, прозрачността и борбата срещу корупцията. Не се наблюдава обаче значителен напредък в независимостта на съдебната власт и свободата на сдружаване. Добър напредък бе отбелязан в либерализирането на икономиката, увеличаването на конкуренцията в сектори като

електронните комуникации и енергетиката и управлението в сферата на околната среда. Необходимо е да се приеме допълнително законодателство за подобряване на бизнес средата. Напредъкът в търговията обаче е ограничен. Освен това все още предстои да бъде изпълнена всеобхватна стратегия за намаляване на бедността, а пропастта между богати и бедни продължава да се увеличава. През ноември 2008 г. Йордания изрази желанието си за качествено и количествено засилване на политическия обмен с ЕС по широк набор от общи предизвикателства в политическата сфера и сферата на сигурността.

След края на военния конфликт между Израел и Хизбола през 2006 г. **Ливан** навлезе в дълъг период на политическа безизходица. През май 2008 г. най-накрая бе постигнато споразумение между съперническите си фракции, с което бе сложен край на 18-месечна криза. През юли 2008 г. бе сформирано правителство на националното единство. Трудната политическа обстановка през цялата година забави изпълнението на плана за действие. Въпреки институционалните подобрения периодът на застой в законодателната област не позволи да се обсъждат никакви законодателни предложения. Съветът на министрите постигна споразумение по няколко реформи (включително политиката за конкуренция и ДДС), но тези реформи не успяха да бъдат осъществени. Напредъкът в други области (човешките права, съдебната реформа, реформата на социалния сектор и регулаторните и административните реформи) също бе забавен. Тази ситуация се отрази на цялостната социална, икономическа и политическа обстановка в страната и на диалога в рамките на ЕПС. Първите стъпки към нормализирането на отношенията със Сирия бяха предприети през октомври 2008 г. с установяването на дипломатически отношения. Работата на международната комисия за независимо разследване продължи през целия период на докладване. Европейската комисия подкрепи създаването на специалния трибунал за Ливан в Хага.

Република Молдова (наричана по-нататък „Молдова“) отбеляза напредък в редица области от плана за действие по ЕПС чрез продължаващата реформа в съдебната система, публикуването на докладите на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и положителното сътрудничество с мисията на ЕС за гранично подпомагане (EUBAM). Молдова продължи да сътрудничи с ЕС по всички въпроси, свързани с усилията за решаване на конфликта в Приднестровието, включително по отношение на мерките за изграждане на доверие, насочени към подобряване на диалога с гражданите, и осигури правилното изпълнение на условията за възползване от автономните търговски преференции на ЕС. Подписано бе партньорство за мобилност ЕС—Молдова. През ноември 2008 г. стартираха преговори за присъединяването на Молдова към Договора за енергийна общност, отразявайки значителния напредък в реформата в енергийния сектор. По някои основни приоритети обаче, като съблюдаването на човешките права, включително свободата на изразяване, не бе отбелязан никакъв напредък или напредъкът бе ограничен. Същото се отнася за пазарните въпроси и регулаторните въпроси, изпълнението на национални стратегии за борба с корупцията, наркотиците и трафика на хора, както и за сектори като транспорта. Приемането на изменен закон за изборите представлява крачка назад. За състоялните се през април 2009 г. избори ще бъде докладвано следващата година.

Мароко продължава да бъде активен и конструктивен партньор по ЕПС и отбеляза напредък в редица области, обхванати от плана за действие. Реформите за укрепване на демокрацията и съблюдаване на човешките права можеха да бъдат по-амбициозни, но все пак бе постигнат напредък, например с приемането на новия избиращ кодекс, засилващ участието на жените, както и в мерките за борба с корупцията и

присъединяването към конвенциите на ООН. Въпреки това постоянните недостатъци във функционирането на съдебната система излагат на опасност започнатите реформи. Продължават да са налице препятствия пред свободата на пресата. Диалогът с ЕС в някои чувствителни сектори, а именно борбата с организираната престъпност и сътрудничеството по въпроси, свързани с управлението на границите, бе засилен още повече. Преговорите относно споразумение за реадмисия не напреднаха според очакваното. Напредък бе постигнат в преговорите за постепенно либерализиране на търговията в сферата на услугите и за правото на установяване, както и в търговията със селскостопански продукти, обработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти. Правителството, сформирано след изборите през 2007 г., постепенно предприе редица структурни икономически реформи въпреки неблагоприятната икономическа обстановка. По отношение на социалната политика се наблюдават признаци на подобрене: делът на населението, живеещо под прага на бедност, леко спадна, бюджетите за образование и за здравеопазване бяха увеличени и бяха направени значителни подобрения във водоснабдителната и канализационната инфраструктура. Детският труд обаче все още съществува, а безработицата сред младите хора продължава да буди безпокойство. На заседанието на Съвета за асоцииране през октомври 2008 г. Мароко и ЕС приеха съвместен документ, изготвен от специализираната работна група, относно укрепването на двустранните отношения под формата на пътна карта относно „статута на напреднала държава“, която ще бъде приложена през следващите години. Работната група ще докладва на следващото заседание на Съвета за асоцииране.

През 2008 г. **палестинската власт** постигна известен напредък в няколко от областите, обхванати от плана за действие, и предприе надеждни стъпки за изпълнението на палестинския план за реформи и развитие. Най-значимият напредък бе отбелязан в консолидирането на бюджета и в реформата на сигурността. В икономическата сфера бе наблюдавано сериозно забавяне в развитието на частния сектор в Газа, като само минимално количество хуманитарна помощ бе допусната да премине през пропускателните пунктове в условията на иначе пълна блокада. Икономическото развитие на Западния бряг също бе сериозно възпрепятствано от продължаващата израелска окупация и ограниченията на движението и достъпа. В резултат на това общият икономически растеж в окупираните палестински територии остана слаб (под 2 %) и доста под демографския растеж въпреки значителното финансиране от донори. Политическата реформа и институционалното изграждане също бяха възпрепятствани от разделянето на Западния бряг и Газа. Няколкото опита за помиряване на фракциите се провалиха и предизвикаха влошаване на ситуацията във връзка с човешките права и в двете части на територията. Законодателната дейност бе ограничена, тъй като палестинският законодателен съвет не можеше да заседава.

Годината приключи с една от най-тежките глави в израелско-палестинския конфликт. Това обаче ще бъде по-подробно разгледано в следващия доклад за напредъка.

Като цяло **Тунис** участва активно в ЕПС. Що се отнася до демокрацията и човешките права, диалогът в съответния подкомитет бе доразвит, но на място продължават да са налице предизвикателства за постигането на договорените цели, по-конкретно във връзка със свободата на сдружаване и изразяване. Необходимо е да се извърши реформа на съдебната система, за да се укрепи върховенството на закона — важен елемент, чрез който Тунис в действителност ще се сближи с ЕС. Диалогът, започнат в рамките на подкомитета за правосъдие и сигурност, следва да подготви почвата за по-тясно сътрудничество в борбата с тероризма и организираната престъпност, в

управлението на границите и по въпросите, свързани с миграцията. Значителен напредък бе постигнат в икономическите реформи и регулаторните реформи, в резултат на което тунизийската икономика и търговията с ЕС отбелязаха сериозен растеж. Тунис продължи да полага усилия в социалната политика и резултатите в здравеопазването, училищната посещаемост, борбата с бедността и защитата на правата на жените са окуражаващи, но е нужно да бъде направено повече. Тунис е първият партньор в региона, който на 1 януари 2008 г. създаде зона за свободна търговия с промишлени продукти — две години преди първоначалния график. Освен това Тунис е първата държава, която приключи преговорите за механизъм за решаване на спорове в рамките на споразумението за асоцииране и парафира протокола през юли 2008 г. Започнаха преговори за постепенното либерализиране на търговията в сферата на услугите, за правото на установяване и за търговията със селскостопански продукти, обработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти. На заседанието на Съвета за асоцииране през ноември Тунис изрази интерес за укрепване на партньорството в същия дух като „статута на напреднала държава“ по отношение на Мароко. ЕС изрази желанието си да работи активно по този въпрос.

Украйна отбеляза напредък в много области, обхванати от плана за действие. Темпото на реформи обаче отслабна вследствие на продължаващата политическа нестабилност в страната, както и на задълбочаващата се световна финансова и икономическа криза през втората половина на годината. Украйна не отбеляза никакъв или отбеляза само ограничен напредък в изпълнението на някои важни мерки за политически реформи, включващи конституционната и съдебната реформа и борбата с корупцията. Важни постижения през периода на докладване бяха присъединяването на Украйна към Световната търговска организация през май 2008 г., добрият напредък в преговорите относно споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна, включително аспектите, свързани със задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия, стартирането през октомври на диалог относно визите, чиято дългосрочна цел е установяването на безвизов режим, и продължаващото положително сътрудничество с мисията на ЕС за гранично подпомагане (EUBAM). Сътрудничеството по въпроси от ОВППС също бе положително, като Украйна подкрепи почти всички позиции по ОВППС, по които можеше да бъде изразена подкрепа. През декември 2008 г. Украйна и службите на Комисията подписаха нова административна договореност за по-тясно сътрудничество в сферата на гражданската защита. През ноември стартираха преговори за присъединяването на страната към Договора за енергийна общност. Сътрудничеството в областта на енергетиката бе допълнително засилено в контекста на меморандума за разбирателство относно енергетиката.

В отношенията с други държави, обхванати от ЕПС, бе отбелязан положителен развой през 2008 г. През септември комитетът по асоцииране договори пътна карта за изпълнението на споразумението за асоцииране с **Алжир**. След освобождаването на останалите политически затворници забраната за издаване на визи на някои членове на правителство на **Беларус** бе отменена за шест месеца. Преговорите за сключване на рамково споразумение с **Либия** започнаха през ноември 2008 г., а през декември 2008 г. бе парафирано актуализирано споразумение за асоцииране със **Сирия**.

3. НОВИ РАМКИ ЗА УКРЕПВАНЕ НА ЕПС

И през 2008 г. Европейският съюз продължи да укрепва значително връзките със своите съседни посредством нови рамки, които допълват различните двустранни отношения.

Същевременно продължаващото изпълнение на съвместната стратегия Африка—ЕС, която обхваща пет държави по ЕПС, допринася за постигането на същите цели посредством собствени ориентирани към резултатите и целенасочени партньорства.

Съюз за Средиземноморието: към установяването на по-видимо партньорство

На срещата на върха в Париж през юли 2008 г. бе поставено началото на *Съюза за Средиземноморието*, чиито цели са да се даде нов политически тласък на важните отношения на ЕС със средиземноморските му партньори, да се създаде по-голяма съвместна отговорност и да се направи тази връзка по-конкретна и по-видима посредством регионални и подрегионални проекти, като се използват постиженията на Процеса от Барселона. По отношение на подробната структура Съюзът за Средиземноморието³ предложи да се създаде секретариат, който да работи с проекти. На заседанието на министрите в рамките на Съюза за Средиземноморието през ноември бе взето решение за неговото седалище (Барселона) и бе постигнато споразумение за участието на Лигата на арабските държави във всички срещи на всички равнища. Освен това бе договорено да се създаде бюро за връзка ЕС—Арабска лига в Малта.

Първата серия от проекти, които ще бъдат разработени в рамките на тази инициатива, включват почистване на Средиземно море, създаване на морски и шосейни магистрали, инициативи в областта на гражданската защита за борба с природни бедствия и бедствия, причинени от човека, средиземноморски план за слънчева енергия, откриване на Средиземноморския университет в Словения и Средиземноморската инициатива за развитие на бизнеса, насочена към микро, малки и средни предприятия.

Инициатива „Черноморско взаимодействие“: първа година на изпълнение⁴

През февруари 2008 г. в Киев се състоя заседание на външните министри. В приетото съвместно изявление се посочват областите, в които е необходимо да се предприемат действия на регионално равнище — тези области са енергетика, транспорт, комуникации, търговия, околна среда, морска политика, рибарство, миграция, правоприлагане и борба с организираната престъпност.

Инициативата „Черноморско взаимодействие“ привлече значителен интерес от страна на неправителствени организации. Първият от поредица семинари относно човешките права, организирани в рамките на инициативата „Черноморско взаимодействие“ с участието на гражданското общество, се състоя през май 2008 г. в Молдова. Създадена бе платформа по въпросите на миграцията.

Комисията започна предварителни разговори с държавите от региона за разширяване на трансевропейските транспортни мрежи, а през декември 2008 г. в Баку бе проведена министерска среща по въпросите на транспорта. Комисията отдели по-голямо внимание на морската безопасност и сигурност и започна да реализира идеята за морски магистрали в Черно море. Също така стартира работата по включването на черноморските държави в Общото авиационно пространство. Комисията започна подготовката за присъединяването на Европейската общност към Конвенцията за

³ COM(2008) 319 — Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Процес от Барселона: Съюз за Средиземноморието.

⁴ COM(2008) 391 — Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския Парламент — Доклад относно първата година на изпълнение на инициативата „Черноморско взаимодействие“.

опазване на Черно море от замърсяване (Конвенцията от Букурещ). България и Румъния направиха официални предложения за изменение на Конвенцията, за да може Европейската общност да стане страна по нея.

Предложение за Източно партньорство⁵

В отговор на стратегическия интерес на Съюза за установяването на стабилност, добро управление и икономическо развитие по източните му граници, на нуждата да се помогне на партньорите на Съюза да консолидират своята държавност и суверенитет, включително посредством демократични реформи, и на изразения от тях избор за по-активни отношения с ЕС, Комисията направи през декември 2008 г. предложение за създаването на Източно партньорство. В това предложение Комисията направи разграничение от регионалното сътрудничество, предприето в рамките на инициативата „Черноморско взаимодействие“, за да се постигне максимална степен на допълване с инициативата, която понастоящем навлиза в оперативната си фаза.

Съобщението относно Източното партньорство съдържа амбициозен набор от стратегически предложения за задълбочаване на отношенията с източноевропейските държави и държавите от Южен Кавказ, постигане на напредък в политическото сдружаване, по-голяма икономическа интеграция и постепенно насърчаване на мобилността, като дългосрочната цел е пълно либерализиране на визовия режим. Партньорството ще има двустранно и многостранно измерение. На многостранно равнище ще бъдат създадени „платформи за сътрудничество“ за демокрация, добро управление и стабилност; икономическа интеграция и сближаване с политиките на ЕС; енергийна сигурност; и контакти между хората. Европейският съвет приветства предложенията през март 2009 г.

Източното партньорство ще бъде стартирано на среща на върха на 7 май 2009 г. и ще се осъществява посредством годишни заседания на външните министри и срещи на върха на всеки две години. Първите заседания на тематичните платформи се предвиждат малко след стартирането на партньорството.

4. ОТРАЖЕНИЕ НА СВЕТОВНАТА ФИНАНСОВА И ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА

Световната финансова криза засегна реалната икономика на партньорите в различна степен.

Досега съседните държави на изток са по-сериозно засегнати от изменението на икономическите условия в световен мащаб. Тези държави, чийто бърз растеж през предходните години се дължеше основно на притоци от чуждестранен капитал (под формата на ПЧИ, банкови кредити и, в някои случаи, парични преводи), понастоящем страдат от застой на международните пазари на капитали и кредити. В много държави в региона финансовият крах е съпътстван от рязък спад на цените на стоките за износ, на които редица държави в региона разчитат в голяма степен: енергия, метали и селскостопански продукти. Социалните последици се очаква да създадат опасност от по-голяма уязвимост и бедност, което ще направи ответната реакция и реформите в социалната сфера още по-спешни и трудни.

⁵ COM(2008) 823 — Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Източно партньорство.

В края на 2008 г. най-голямата икономика в съседство с ЕС на изток — Украйна — отчете рязък икономически спад: търговските условия, свързани със спада на цените за износ на стомана, и световната финансова криза разкриха уязвимостта на банковия и корпоративния сектор при спиране на външното финансиране. Реалният БВП намалва значително, в резултат на което общият икономически растеж спадна до около 2,5 % за цялата година. Спадът на украинската икономика, който се очаква да продължи и през 2009 г., засегна неблагоприятно и държави, за които Украйна е важен търговски партньор, като Молдова и Беларус.

Украинските власти бързо договориха стендбай споразумение с МВФ за около 12,8 млрд. EUR в рамките на всеобхватна програма за икономическо стабилизиране. Първият транш бе изплатен, като понастоящем се водят преговори за условията на МВФ за втория транш. През 2008 г. публичният и публично гарантираният дълг на Украйна се запази на устойчиво равнище. Основният проблем е рефинансирането на краткосрочния външен дълг на банките и предприятията. Правната рамка за решаване на проблема при банките бе изменена съгласно законодателството за борба с кризата от ноември 2008 г.; прилагането на това законодателство е основен приоритет за властите през 2009 г., за да могат банките да запазят своята жизнеспособност и да продължат да отпускат заеми, като по този начин ще допринесат за възобновяване на икономическия растеж.

Украйна не е единствената държава в региона, която получи финансова подкрепа от институциите на Бретън Уудс. МВФ вече сключи договорености за финансиране с Грузия, Беларус и Армения. Очаква се по-късно през годината такава договореност да бъде сключена и с Молдова.

В Средиземноморския регион слабата международна интеграция на финансовия сектор и предпазливата политика на отпускане на заеми, съчетани с относително слабото разчитане на външни финансови потоци, до голяма степен предпази финансовите институции от последиците от кризата с ипотечните кредити с висок риск (subprime) и свръхзадлъжнялостта. Местните банки не бяха засегнати от световната кредитна криза и отпускането на кредити за икономиката се запази, макар че ограниченият достъп до външно финансиране ще възпрепятства растежа на кредитите в бъдеще и по-задълбоченото финансово посредничество.

През 2009 г. във всички държави, обхванати от ЕПС, световната финансова и икономическа криза излага на опасност ключови сектори от икономиката, като паричните преводи, промишленостите, ориентирани към износ, туризма и строителството. Лошата прогноза за растежа в Европа, по-специално, е свързана със значителен риск, тъй като ЕС е основният пазар за износ и в него работят много граждани от тези държави, които са източник на парични преводи. Освен това се очаква износът да бъде засегнат и от конкуренцията от държави с по-ниско заплащане на труда. Инвестициите в държавите вероятно ще пострадат в резултат на забавянето на европейската икономика. По всяка вероятност обемът на ПЧИ също ще бъде засегнат, тъй като европейските фирми могат да решат да отложат осъществяването на инвестиции. Липсата на ликвидност в банковия сектор в развитите държави може да възпрепятства процеса на приватизация в партньорските държави. Достъпът на МСП до финансиране може да стане още по-труден, което може да засегне сериозно техните икономически дейности. Разрастването на кризата към съседите на ЕС ще влоши положението с вече високата безработица, особено сред младите хора, и ще направи реформите в сферата на заетостта и социалната сфера още по-трудни.

В ситуация на икономическа криза търговията и свързаните с нея приоритети в плановете за действие по ЕПС стават по-важни от всякога. Процесите на регионална икономическа интеграция в обхванатите от ЕПС държави също трябва да продължат.

Като ранна ответна реакция на срещата на върха на Г-20 в Лондон в неотдавнашно свое съобщение⁶ Комисията изложи своевременни, целенасочени и координирани мерки, които ЕС като цяло да започне да предприема от тази година, като целта е да се подкрепят партньорските държави в усилията им да се справят с отражението на световната финансова криза. Имайки предвид това, Европейската комисия *inter alia* ще ускори междинния преглед на програмите си за външна помощ през 2009 и 2010 г., за да бъдат отразени новите нужди и приоритети.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Нарастващо партньорство въз основа на взаимозависимост

Като цяло отношенията на ЕС с неговите съседи продължиха да се задълбочават въпреки трудния международен контекст. Тази тенденция е отразена в цялостния напредък, постигнат с държавите от ЕПС, които се намират в най-добра позиция, посочени в съобщението от 2008 г., както и в развитието на отношенията с останалите държави, включително тези, които понастоящем не са пълноправни участници в тази политика. Тя е отразена и в двустранните отношения, и в разрастващата се мрежа от многостранни инициативи. Кризите през 2008 г. и оставащите предизвикателства в партньорските държави само засилиха стратегическите аргументи в подкрепа на една по-активна ЕПС, която оказва осезаема и надеждна подкрепа за постигането на взаимна сигурност и просперитет.

Редица държави поискаха тези развития да бъдат отразени в официално задълбочаване на отношенията им с ЕС. Това доказва силата на ЕПС да привлича, както и положителните стимули, които носи една диференцирана политика, основана на резултати. Такова задълбочаване на отношенията ще институционализира и увеличи политическите контакти, ще засили участието на съответната страна в икономиката на ЕС и ще задълбочи интеграцията в различни области на политиката. Комисията е на мнение, че ЕС трябва да бъде отворен за такива искания, за да подкрепи тласъкът за извършване на реформи в партньорските държави. Официалното задълбочаване на отношенията ще се основава на ангажимента за общи ценности и интереси, когато изпълнението на плана за действие покаже амбицията на съответния партньор да продължи нататък, по-конкретно по отношение на демократичните практики, съблюдаването на човешките права и основните свободи и върховенството на закона.

Посрещане на предизвикателствата, свързани с управлението и икономиката

Средствата на ЕС за осъществяване на ЕПС стават все по-усъвършенствани. Комисията продължава да следва диференцирана политика, съобразена с положението на всяка партньорска държава, но едновременно с това използва, ако е целесъобразно, успешни подходи и инструменти, разработени за конкретна държава или регион, и в други части, обхванати от ЕПС. По-конкретно, редица предложения, направени в Съобщението относно Източното партньорство, като тези относно по-силен всеобхватен подход към

⁶ COM(2009) 160, 8.4.2009 г.: Подкрепа за развиващите се държави да се справят с кризата.

изграждането на институции или относно националните политики за социално и икономическо сближаване, могат да бъдат използвани и за подкрепа на отношенията на Съюза с южните му съседи.

Финансовата подкрепа, съпътстваща реформите в партньорските държави, също трябва да бъде съобразена с новите приоритети в резултат на предизвикателствата, пред които са изправени съседите на ЕС. Предложенията на Комисията за планиране на Инструмента за европейско съседство и партньорство (ИЕПС) за периода 2011—2013 г. надлежно ще отразят това.

Цялостната липса на напредък по въпросите, свързани с управлението, през 2008 г. подчертава нуждата ЕС и партньорите му да удвоят усилията си посредством активен политически диалог и целенасочена подкрепа, включително Инструмента за управление, който продължава да бъде важен политически стимул. Комисията ще вземе решение за следващия транш от средства по този инструмент, като има предвид анализа в настоящото съобщение и приложените доклади за държавите.

Задълбочаващата се световна финансова и икономическа криза показва, че е необходимо партньорските държави да запазят темпото на икономически реформи и да се въздържат от мерки на протекционизъм или такива, които нарушават търговията, но едновременно с това тя изисква и оказването на осезаема подкрепа от страна на ЕС. В този смисъл Комисията предлага:

- в редовните си контакти със своите партньори да води интензивен диалог относно ответната реакция на финансовата криза и икономическите и социалните последици от нея и, по-специално, относно начина, по който да се смекчи отражението на кризата върху най-уязвимите, като едновременно с това насърчава създаването на достойни условия за труд и работи за икономическото и социалното развитие;
- да допринесе за решаване на проблемите с краткосрочната ликвидност, дължащи се на финансовата криза, като продължи да мобилизира макрофинансова помощ от Общността под формата на заеми, отпускани в сътрудничество с Международния валутен фонд и при спазване на условията на програмата на МВФ. Ако другите средства за обезпечаване на гаранционния фонд за външни дейности се окажат недостатъчни за удовлетворяване на нуждите, може да се разгледа възможността за заделяне на част от бъдещото финансиране на Инструмента за европейско съседство и партньорство. В допълнение, Комисията призовава държавите-членки да обмислят възможността за предоставяне на двустранна макроикономическа помощ на държавите, обхванати от ЕПС, като тази помощ ще бъде координирана с МВФ;
- да укрепи регулаторната рамка във финансовия сектор и по отношение на институциите, които могат да осигурят подходящ надзор на финансовите пазари (централни банки, надзорни органи в банковия и финансовия сектор, комисии за търговията с ценни книжа и т.н.) посредством програми за техническо подпомагане и, ако е целесъобразно, туининг програми през следващите две години. В рамките на тази допълнителна подкрепа ще бъде разгледана също възможността Европейската централна банка и националните централни банки от Евросистемата да включат в програмите за техническо подпомагане централните банки на партньорските държави;

- да насърчи ЕИБ и ЕБВР да ускорят операциите си по отпускане на заеми, включително в съседните държави на изток;
- да се справи с последиците от икономическата криза посредством подпомагане на търговията и инвестициите. Това може да включва даване на приоритет на механизма за МСП, предвиден в рамките на Източното партньорство, и, при наличието на допълнителни средства, осигуряване на допълнителна вноска за Механизма за евро-средиземноморски инвестиции и партньорство (FEMIP) и/или за Инструмента за инвестиции в рамките на ЕПС.