



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ НА  
СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ НА  
ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И  
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 7.12.2011

COM(2011) 865 окончателен

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО  
СЪВЕТА**

**Глобална Европа: нов подход за финансиране на външната дейност на ЕС**

## 1. КОНТЕКСТ

Със своите 500 млн. жители, които представляват над 25 % от световния брутен вътрешен продукт и една пета от световния търговски обмен, Европейският съюз (ЕС) е фактор от световно значение. Като изпълнява своите отговорности в областта на световното управление, ЕС поема активна политическа роля и има конкретни регионални и глобални интереси. Доказателство за това е, че ЕС предоставя повече от половината от цялата международна помощ за развитие, и фактът, че Съюзът е най-големият световен донор на хуманитарна помощ. Ролята на ЕС в световното управление се изразява в активната му подкрепа за демокрацията, принципите на правовата държава, защита на правата на човека и сигурността на хората заедно със спазването на международните социални конвенции и конвенциите в областта на околната среда, отворената търговия, както и програмата за достоен труд.

*Светът се промени.* Настоящата икономическа криза подчертава необходимостта Европа да установява по-задълбочени и здрави отношения със своите партньори, в това число и съседните региони, тъй като те оказват съществено въздействие върху европейските финансови и икономически перспективи. Свързаните със сигурността предизвикателства придобиха нови измерения, поради факта, че светът става по-взаимосвързан. Недостигът на природни ресурси, бързо нарастващото световно население и заплахите, свързани с изменението на климата, поставиха под въпрос отношенията ни с нашите международни партньори.

Развиващите се държави също се променят бързо. Понастоящем се извършва промяна в баланса на икономическите сили, която се характеризира с увеличаването на броя на държавите с бързо растящи икономики, които излизат на световната арена. Бразилия, Русия, Индия, Китай и Южна Африка по-специално установяват нови взаимоотношения с останалата част от света и техните ценности често са различни от нашите. Правилата за световно управление се преформулират с нарастването на влиянието на Г—20. Много области от основен интерес за ЕС, като например устойчивото развитие, сигурността, включително неразпространението, разоръжаването, киберсигурността, финансовото регулиране, търговията, изменението на климата, биологичното разнообразие и използването на нови технологии изискват многостранни решения.

В тази променяща се глобална среда от първостепенно значение за ЕС е да насърчава основана на правила международна система. Държавите с бързо растящи икономики също играят все по-голяма роля в развиващите се държави, като търговията в посока юг—юг расте по-бързо от тази в посока север—юг. Най-бедните държави, от друга страна, са изправени пред все по-голяма заплаха от маргинализация. На последно място, началото на демократичните процеси на преход в Южното Средиземноморие е предпоставка за извършването на важни промени в държавите в непосредствена близост до ЕС.

*Европейският съюз е променен.* Договорът от Лисабон предлага нови възможности за утвърждаване на всеобхватен и последователен подход на ЕС. В него се определят общите принципи, целите и цялостната рамка за външна дейност на ЕС и се създава също Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), под ръководството на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Комисията, чиято задача е осигуряването на

съгласуваност на външната дейност на Съюза. ЕСВД и Комисията работят в тясно сътрудничество за постигането на резултати в областта на външната политика на Съюза, както в централата, така и в делегациите на ЕС. На Европейския парламент също са предоставени допълнителни правомощия, по-специално в рамките на бюджетната процедура. Новите разпоредби на Договора за отношенията на ЕС с държавите, обхванати от процеса на разширяване, и със съседните държави, сътрудничеството за развитие, хуманитарната помощ и гражданската защита следва да бъдат съчетани с адекватни правни и финансови инструменти.

В съобщението „Бюджет за Европа 2020“, прието от колегиума на членовете на Комисията на 29 юни 2011 г., се посочват областите, в които ЕС може да играе важна роля в един променящ се и глобализиран свят. То се базира изцяло на стратегията „Европа 2020“ и новата структура на Договора от Лисабон. В разгара на световната икономическа криза ЕС трябва повече от всякога да се стреми да насочва своите ресурси там, където те са най-необходими и където те биха могли да имат най-голямо въздействие и най-висока добавена стойност.

Общата стратегическа цел на външната дейност в рамките на новата многогодишна финансова рамка ще бъде да се гарантира, че въпреки икономическата криза и нейните последици за бюджета, ЕС е в състояние да говори с един глас и да бъде на висотата на своите амбиции за насърчаването на демокрацията, мира и солидарността, стабилността и благоденствието и за намаляването на бедността, както на световно равнище, така и в държавите в непосредствена близост до ЕС, както и да помогне за запазване на световните обществени блага. Това са водещите принципи на предложенията за преразглеждане на инструментите за външна дейност, придружаващи настоящото съобщение<sup>1</sup>.

## **2. ЗАЩО ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ ТРЯБВА ДА ИНВЕСТИРА В ОБЛАСТТА НА ВЪНШНИТЕ ОТНОШЕНИЯ?**

### **2.1 Взаимосвързан свят**

Относителната тежест на основните ни партньори се увеличава, както в икономически, така и в политически план, което прави все по-необходимо ЕС да говори с един глас. Събитията в други части на света могат да имат преки последици за европейските граждани. Природните или предизвиканите от човека бедствия могат да застрашат стабилността в много държави. Както се видя от „арабската пролет“, събитията, протичащи в съседните на ЕС държави, имат преки и непосредствени последици. ЕС има особен интерес и отговорност активно да насърчава демократизацията, която води до стабилност и благоденствие в този регион.

---

<sup>1</sup> Инструмент за предприєдинителна помощ, Европейски инструмент за съседство, Инструмент за сътрудничество за развитие, Решение на Комисията за изпълнение на решението на Съвета относно отношенията между Европейския съюз, от една страна, и Гренландия и Кралство Дания, от друга, Инструмент за партньорство, Европейски инструмент за демокрация и права на човека, Инструмент за стабилност, Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност. Това също така ще бъдат ръководни принципи за използването на инструментите, свързани с хуманитарната помощ, гражданската защита и макрофинансовото подпомагане.

Обществата ни се глобализират все повече. Всекидневният ни живот се влияе от световните тенденции в международната търговия и инвестициите, енергетиката, миграцията и изменението на климата. Ние трябва да споделяме ограничените ресурси на планетата по устойчив начин и да се адаптираме към променящата се среда. В същото време, и с оглед на гарантирането на стабилно и справедливо международно управление, трябва да продължим да полагаме усилия в помощ на всички, за които съществува риск да бъдат оставени да се справят сами.

По същия начин, вътрешните политики на ЕС могат да имат пряко въздействие върху трети държави и често могат да бъдат изцяло осъществени единствено посредством тясно сътрудничество с нашите международни партньори. В този контекст на нарастваща взаимозависимост и с оглед на своя ангажимент за ефективно многостранно сътрудничество, от жизненоважно значение за ЕС е да участва активно в процеса на вземане на решения в световен мащаб, по-специално в рамките на многостранните форуми, като ООН, СТО, Г—8/Г—20.

За да се отговори на глобалните предизвикателства, като изменението на климата, загубата на биологичното разнообразие, тероризма, организираната престъпност, киберсигурността и икономическото неравновесие, основните участници трябва да работят в по-тясно сътрудничество. ЕС трябва да се адаптира към тази нова реалност при преследването на своите интереси в чужбина и трябва да насърчава по-съгласуван и последователен подход в своите двустранни и многостранни отношения. Съюзът трябва да притежава механизми, за да реагира на всички промени, които имат потенциално влияние върху гражданите на ЕС, било то чрез използване на възможностите или чрез предвиждане на възможните рискове и заплахи.

## **2.2      Добавената стойност на ЕС**

В условията на глобализирания свят обединяването на силите е от все по-важно значение. Добавената стойност на ЕС е очевидна в редица области:

- Ресурсите могат да бъдат обединени, за да се използват в широк спектър от политики и инструменти. Всички държави-членки на ЕС могат да се възползват от широкото географско представителство на ЕС в трети държави, което предоставя платформа за отговор на конкретни предизвикателства, като съчетават набор от инструменти и мерки, което отделните държави често не могат да постигнат.
- Подобряване на нашата позиция при преговори и политическото ни влияние чрез увеличаване на нашата тежест и представителство в световен мащаб въз основа на добре определени, споделени интереси и задължения. Постигне на напредък и в многостранни дискусии и решения по въпроси от световно значение, като изменението на климата, опазването на околната среда и енергийната сигурност.
- Определяне на нашите политики, стандарти и ценности на базата на общите европейски интереси, като се започне с политиките за разширяване и съседство, там, където ЕС е в най-добра позиция да подкрепя своите партньори в тяхната политическа и икономическа трансформация, да им помогне при стабилизирането на техните икономики и при хармонизирането им с правилата и стандартите на ЕС.

- Прилагане на най-добрите практики, с които се изгражда високо международно доверие при насърчаването на правата на човека и стремежа към демократизация, включително наблюдението на избори, и подобряването на управлението. Запазване също така на висока степен на неутралност и безпристрастност при предоставянето на хуманитарна помощ и на последно място, използване на дългогодишния ни опит в мобилизирането на дългосрочна и предвидима помощ за развитие в световен мащаб.
- Постигане на мащабни икономии при предоставяне на техническа и финансова помощ или при дейности за сътрудничество, както и при предоставянето в чужбина на дипломатически услуги и услуги в областта на развитието.

### 3. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ

В съответствие със съобщението относно МФР от месец юни с финансовите инструменти за външна дейност на ЕС ще се преследват следните стратегически цели<sup>2</sup>:

- Насърчаване и защита на ценностите на ЕС в чужбина, като в основата на външната дейност на ЕС се поставят правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава.
- Инвестиране в дългосрочния просперитет и стабилността на съседните на ЕС държави и подкрепа на процеса на реформи в държавите, които се подготвят за членство в ЕС.
- Подкрепа за интересите на ЕС в чужбина, като например защита на гражданите на ЕС, повишаване на възможностите за търговия, насърчаване на нормите и стандартите на ЕС, гарантиране на енергийната сигурност и др.
- Определяне на политиките на ЕС в отговор на основните глобални предизвикателства, като например борбата с изменението на климата, обръщането на процеса на загубване на биологичното разнообразие и защитата на световните обществени блага и ресурси.
- Увеличаване на въздействието на сътрудничеството на ЕС за развитие, като основната цел ще бъде приносът към изкореняването на бедността.
- Засилване на механизмите на европейска солидарност след природни или предизвикани от човека бедствия.
- Подобряване на възможностите за предотвратяване и разрешаване на кризи, запазване на мира, предотвратяване на конфликти и укрепване на международната сигурност.

---

<sup>2</sup> COM (2011) 500 „Бюджет за „Европа 2020“ — Част II“.

## 4. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

### 4.1 Използване на нови възможности

Акцентът за периода след 2013 г. ще бъде поставен върху адаптирането на методите на ЕС за разработване, програмиране и предоставяне на външна подкрепа за новите политически, икономически и институционални реалности въз основа на успешния опит досега.

Преодоляването на краткосрочните, средносрочните и дългосрочните предизвикателства по различни въпроси и мобилизирането на комбинация от инструменти за външна дейност на равнище ЕС и на равнище държави-членки ще изисква специални усилия за гарантиране на обща съгласуваност на политиката по отношение на ангажиментите ни с партньорите в стремежа към всеобхватен подход на ЕС. Предложеното преразглеждане на процеса на програмиране ще гарантира по-голяма съгласуваност между различните области на външната дейност на ЕС и подход с по-голяма насоченост към постигането на резултати, което същевременно ще позволи гъвкавост, за да се отговори на политическите приоритети.

Новото поколение от инструменти за външна дейност ще улесни политическия диалог, преговорите и прилагането на съществуващи и бъдещи споразумения с нашите партньори в подкрепа на цялостната политическа стратегия за дадена държава. В тази рамка съгласуваността на политиките за развитие остава важен приоритет. В същото време ЕС ще укрепи диалога и координацията с други недържавни партньори, включително организации на гражданското общество (в това число социалните партньори), местни власти, многостранни организации, международни финансови институции, други донори и частния сектор.

### 4.2 Максимално увеличаване на въздействието на ограничените ресурси

ЕС трябва да се стреми да насочва своите ресурси там, където те са най-необходими и където те биха могли да имат най-голямо въздействие. Един *по-диференциран подход* към партньорствата и разпределението на средства, който се ръководи от контекста в дадена държава, е основен принцип на това предложение. ЕС следва да продължи да отчита особено важността на подкрепата за развитие в съседните държави и в африканските държави на юг от пустинята Сахара. От друга страна, много държави престават да получават подкрепа за развитие от ЕС, защото са способни да финансират собственото си развитие.

Помощта за дадена държава ще бъде разпределена въз основа на нейните нужди, капацитет, ангажименти, постигнатите резултати и потенциалното въздействие на ЕС. Специфичните нужди на държавите в уязвимо и нестабилно положение, засегнати от конфликти и кризисни ситуации, ще бъдат приоритет. Диференциацията ще даде възможност за *различни форми на сътрудничество*, като комбинирането на безвъзмездна помощ и заеми от международни финансови институции, включително Европейската инвестиционна банка. Увеличеното използване на новаторски финансови инструменти следва да мобилизира допълнително финансиране, включително от частния сектор. По този начин разходите на ЕС ще имат максимално въздействие в контекста на много по-строга бюджетна ситуация. ЕС също така ще гарантира *концентрация на външните разходи*, за да се избегне липсата на ефективност в резултат на секторната разпокъсаност и фрагментирането на помощта. Следва да се

инвестира повече в основите и двигателните механизми за приобщаващ и устойчив растеж и подкрепата на правата на човека, демокрацията и други ключови елементи на доброто управление, включително насърчаването на равнопоставеността между мъжете и жените и на правата на жените.

В бързо променящия се свят финансовите инструменти на ЕС са били възпрепятствани в миналото от липсата на *гъвкавост*. Инструментът за стабилност (ИС) е създаден отчасти за справяне с този проблем. С цел допълнително увеличаване на капацитета на ЕС да реагира на непредвидени събития са въведени нови механизми за преразглеждане на инструментите за увеличаване на гъвкавостта, по-специално чрез заделяне на средства за непредвидени нужди и определяне на минимални разпределения на средства.

**Опростени правила и процедури** за програмирането и предоставянето на помощ от ЕС, включително в контекста на преразгледания Финансов регламент, се предлагат за всички инструменти за външна дейност, с цел да се гарантира по-ефективното предоставяне на помощ от ЕС. Опростяването следва преди всичко да бъде от полза на партньорските държави и региони, но също така ще даде възможност за по-ефективно управление, чрез намаляване на административната тежест. Хоризонтален законодателен инструмент ще осигури висока степен на хармонизация на финансовите разпоредби.

ЕС ще се стреми към *взаимна отчетност* при разпределението и изплащането на средства. Като цяло, когато става въпрос за разпределение на външна подкрепа за партньорските държави, в инструментите за външна дейност на ЕС ще се обърне повече внимание на правата на човека, демокрацията и доброто управление. По отношение на държавите, обхванати от процеса на разширяване и съседните държави, разпределението на средства и предоставянето на помощ за дадена държава следва да бъде по-тясно свързано с напредъка в прилагането на реформите. По отношение на развиващите се държави ЕС ще засили взаимната отчетност, свързана с ангажиментите и изпълнението на целите, договорени с партньорските държави. Индикативното разпределение на средствата по държави ще бъде преразгледано в съответствие с изменящите се условия и горепосочените критерии. Хуманитарната помощ ще продължи да бъде обоснована от нуждите и от зачитането на принципите на неутралност, безпристрастност и независимост.

В съответствие с разпоредбите на Договора от Лисабон с новите инструменти ще бъдат приложени нови механизми за гарантиране на по-демократичен дебат относно външната подкрепа на ЕС чрез *по-голямо участие на Европейския парламент*. Пример за това е използването на делегираните актове<sup>3</sup>, които могат да повишат гъвкавостта на инструментите за външна дейност. Демократичният контрол над Европейския фонд за развитие (ЕФР) също ще се подобри чрез привеждането му в съответствие с Инструмента за сътрудничество за развитие, като едновременно с това се отчитат спецификите на инструмента.

---

<sup>3</sup> Въз основа на член 290 от ДФЕС.

## 5. ПЕРЕРАЗГЛЕДАН И ОПРОСТЕН ПРОЦЕС НА ПРОГРАМИРАНЕ

Основното нововъведение в настоящото преразглеждане на инструментите за външна дейност на ЕС се изразява в промените, предложени за процеса на програмиране. Договорът от Лисабон определя като ясно задължение за ЕС и неговите държави-членки да координират своите политики за външна дейност<sup>4</sup>, включително сътрудничеството за развитие<sup>5</sup>.

### 5.1. Постигане на споразумение за всеобхватни съвместни стратегии на ЕС

За постигането на тази цел и за да се увеличи въздействието и видимостта във взаимоотношенията им с трети държави, ЕС и държавите-членки трябва да имат ясна обща стратегия в отношенията си с партньорската държава или регион. В подходящи случаи може да бъде изготвен *съвместен рамков документ (СРД)* въз основа на общ анализ<sup>6</sup>. Този съвместен рамков документ ще интегрира всички аспекти на външната дейност на ЕС и всички механизми или инструменти на ЕС за постигане на адекватен баланс между гъвкавост и предсказуемост, както и между краткосрочните, средносрочните и дългосрочните цели. В СРД ще се определят стратегическите направления на дейността, както и широк набор от политики, отнасящи се до инструментите и политиките на ЕС и държавите-членки, които ще бъдат използвани в държавата или региона, като се отчитат дипломатическите и политическите аспекти (Обща външна политика и политика на сигурност, политически диалог, демокрация и права на човека и т.н.), сътрудничество за развитие, хуманитарна помощ, сигурност и външното измерение на вътрешните политики. Както е отразено в предложените нови инструменти, когато СРД е изготвен за партньорска държава или партньор, този съвместен рамков документ ще се използва за процеса на програмиране и следователно не се изисква друг документ от държавите за съответната държава или регион.

### 5.2. Насърчаване на по-гъвкав процес на програмиране, който гарантира по-добра реакция

ЕС трябва да опрости своя процес на програмиране, за да гарантира по-добра реакция при възможни изменения на ситуацията и повече гъвкавост, с цел да се улесни съвместното програмиране с държавите-членки, което да се превърне в правило за ЕС. Програмирането на средствата трябва да се основава на ясна стратегия, определена в стратегическите документи за всяка партньорска държава или регион, в които многогодишното разпределение на средствата е над определено ниво<sup>7</sup>. Всеки един от следните документи може да се разглежда като стратегически документ:

1. Документ за национална стратегия на партньорската държава (Национален план за развитие или подобен документ), признат от службите на Комисията или от ЕСВД;

---

<sup>4</sup> Член 21 и член 22 от ДЕС.

<sup>5</sup> Член 210 от ДФЕС.

<sup>6</sup> Освен за държавите, обхванати от процеса на разширяване, където стратегическото планиране на финансовата помощ се подготвя от Комисията, въз основа на стратегията за разширяване.

<sup>7</sup> Точният размер на сумата ще се определи допълнително. Вече съществува разпоредба за това в проекта на регламента за ИСР. По отношение на ИПП многогодишните програми могат да бъдат приети независимо от размера на сумата.



2. Съвместен документ за програмиране, изготвен от ЕСВД и службите на Комисията заедно с държавите-членки;
3. Документ за национална или за регионална стратегия или документ, равностоен на него, изготвен от ЕСВД и службите на Комисията.

Както бе споменато по-горе, съвместният рамков документ (СРД) следва да служи също така за стратегически документ, когато е в наличност. Наличието на един от тези документи не изключва изготвянето на други, но е необходим поне един документ за програмиране на средствата от ЕС. По отношение на съседните държави, които са сключили с ЕС план за действие или еквивалентен документ, документите за национална стратегия ще бъдат заменени с единни рамки за подкрепа. По отношение на Инструмента за предприсъединителна помощ с новите документи за национални стратегии ще се насърчава по-голяма съгласуваност между всички области на политика, обхванати от инструмента.

Въз основа на стратегическия документ програмирането на средствата от ЕС по принцип трябва да бъде определено в Многогодишната индикативна програма или нейния еквивалент. ЕСВД и службите на Комисията ще положат усилия, доколкото е възможно, да изготвят съвместни многогодишни програмни документи с държавите-членки.

Средствата от ЕС са програмирани в отговор на нуждите и стратегиите на партньорските държави и периода на програмиране по принцип следва да бъде синхронизиран с циклите на тяхната стратегия. Цикълът на програмиране на ЕС може да варира в различните държави и поради това размерът на предварително програмираните средства може да не покрие всички цикли за периода 2014—2020 г., нито всички национални индикативни разпределения на средства.

По-високата степен на гъвкавост е особено важна за държави в ситуация на нестабилност и в кризисна и следкризисна ситуация, включително държави, засегнати от конфликти, което позволява бързото (пре)програмиране на подкрепата от ЕС в съответствие със СРД или националния стратегически документ и/или стратегиите на ЕС в областта на предотвратяването на конфликти, реакцията/управлението на кризи и укрепването на мира. Това следва да осигури необходимата комбинация от подходи и инструменти, по-специално чрез гарантиране на подходящ баланс между подходи, ориентирани към сигурността и развитието, и хуманитарни подходи, и чрез осигуряване на постоянна връзка между краткосрочната реакция и дългосрочната подкрепа.

Процесът на (пре)програмиране следва да се съсредоточи основно върху ключови области, като управлението, възстановяването на социални услуги и средства за препитание, укрепването на мира и изграждането на държавата и следва да разглежда идентифицираните първопричини за нестабилност (или опасност от възобновен) конфликт, както и уязвимостта по отношение на бедствия. Процесът на приемане или корекция на многогодишните индикативни програми следва да бъде съкратен, като се има предвид бързината, с която обикновено се променят политическите ситуации. Документите за програмиране ще бъдат преразглеждани при необходимост.

## 6. ПРЕДЛОЖЕНА СТРУКТУРА ЗА НОВАТА ФУНКЦИЯ ОТНОСНО ВЪНШНАТА ДЕЙНОСТ

### 6.1 Сътрудничество с партньорски държави

Европейският съюз ще работи със своите външни партньори основно по четири общи политически приоритета в пряко прилагане на Договора: разширяване, съседство, сътрудничество със стратегически партньори и сътрудничеството за развитие.

*Инструментът за предприсъединителна помощ* (ИПП) ще продължи да бъде финансов стълб на стратегията за разширяване, като обхваща всички аспекти на вътрешните политики и на тематичните въпроси. Целта ще бъде да се гарантира, че държавите кандидатки и потенциалните кандидатки са напълно подготвени за възможно присъединяване, като се насърчават да адаптират новите стратегии и политики на ЕС в националните си приоритети. Ще бъде поставен акцент върху подкрепата за политически реформи, а именно укрепването на демократичните институции и принципите на правовата държава и насърчаването на правата на човека и основните свободи, на социално-икономическото развитие, регионалното сътрудничество, приемането и прилагането на достиженията на правото на ЕС, целите на ЕС за 2020 г. и подготовката за управление на вътрешните политики при евентуално присъединяване. Ще бъде засилена съгласуваността между финансовата подкрепа и цялостния напредък в изпълнението на предприсъединителната стратегия.

*Европейският инструмент за съседство* (ЕИС) ще бъде от полза на съседните на ЕС държави, като подкрепя задълбоченото политическо сътрудничество, по-тясната икономическа интеграция с ЕС и като подпомага ефективния и устойчив преход към демокрация. Сътрудничеството със съседните на ЕС държави ще се основава на принципа „повече усилия за повече помощ“, предложен в съвместното съобщение на Върховния представител на ЕС за външните работи и политиката на сигурност и Европейската комисия, озаглавено „Нов отговор на промените в съседните държави“<sup>8</sup>.

*Инструментът за сътрудничество за развитие* (ИСР) ще се съсредоточи върху борбата срещу бедността. Той ще допринесе и за постигането на други цели в областта на външната дейност на ЕС, по-специално насърчаването на устойчиво икономическо, социално и екологично развитие, както и насърчаване на демокрацията, принципите на правовата държава, доброто управление и зачитането на правата на човека. Той ще бъде структуриран в рамките на:

- i) Географските програми, които ще подкрепят двустранното и регионалното сътрудничество с развиващите се държави, които не са обхванати от ЕИС, ИПП или от Европейския фонд за развитие. Като се има предвид необходимостта за посрещане на нуждите и приоритетите на партньорските държави и за гарантиране на тяхната ангажираност, в съответствие с международните ангажименти относно ефективността на помощта, географските програми ще продължат да бъдат основен елемент от Инструмента за сътрудничество за развитие.
- ii) Рационализирани тематични програми с повишена гъвкавост, за да се даде възможност за бърз отговор на новите глобални предизвикателства.

---

<sup>8</sup> COM(2011) 303.

„Програмата за световните обществени блага и за предизвикателствата пред тях“ ще бъде насочена към основните световни обществени блага и предизвикателства, по-специално изменението на климата, околната среда, енергетиката, човешкото развитие, продоволствената сигурност, устойчивото земеделие и миграцията, като в същото време се гарантира съгласуваност с целта за намаляване на бедността. Не по-малко от 25 % от тази програма ще бъдат изразходвани за целите в областта на изменението на климата и на околната среда за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. Най-малко 20 % от програмата за световните обществени блага и за предизвикателствата пред тях ще подкрепят социалното включване и човешкото развитие, в частност ключови приоритети, като основно здравеопазване и образование. Целта на „Програмата за организациите на гражданското общество и местните органи“ ще бъде предоставянето на възможност на тези участници да вземат участие в стратегии и процеси на развитие. iii) Панафриканската програма в рамките на ИСР ще подпомогне прилагането на стратегическото партньорство Африка—ЕС в допълнение към други инструменти за сътрудничество с африканските държави и региони.

Надлежно внимание ще бъде отделено на съгласуваността и последователността на общата политика на ЕС чрез по-доброто интегриране на външното измерение на вътрешните политики на ЕС в рамките на Инструмента за сътрудничество за развитие и неговото програмиране, като се отчитат нуждите и приоритетите на партньорските държави в съответствие с принципите за ефективност на помощта.

Принципът на диференциация ще даде възможност за по-добро отчитане на връзките между хуманитарната помощ и помощта за развитие, като се даде приоритет на държави, изправени пред предизвикателствата в контекста на прехода по отношение на разпределянето на средства. Прилагането на специфични начини за програмиране и гъвкавост за държавите в кризисна или следкризисна ситуация трябва да насърчи по-добрата координация между помощ, възстановяване и развитие. В този контекст, възможността за запазване на неразпределени средства ще позволи мобилизиране на средства за преодоляване на предизвикателствата на прехода чрез изменение на многогодишните индикативни програми.

Сътрудничество с държавите от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн ще продължи основно да се осъществява извън бюджета в рамките на единадесетия *Европейски фонд за развитие* (ЕФР). Сътрудничеството с отвъдморските страни и територии също ще бъде в обхвата на ЕФР. Различният модел за разпределение на вноските на държавите-членки за единадесетия ЕФР следва да се доближи до модела за разпределение на вноските за общия бюджет на ЕС, с цел да се улесни интегрирането на Европейския фонд за развитие в бюджета на ЕС на по-късен етап.

Партньорството ЕС—Гренландия има за цел да запази **тесните връзки** между тях, като същевременно се подкрепя **устойчивото развитие** на гренландското общество. Това партньорство трябва да се засили и да включи области като суровините, като се има предвид техния значителен икономически потенциал в тази държава.

Новият *Инструмент за партньорство* (ИП) ще насърчава и отстоява интересите на ЕС и взаимните интереси и ще предостави на стратегията „Европа 2020“ глобален обхват. Той заменя Инструмента за индустриализираните страни и ще позволи на ЕС да

реализира по ефективен и гъвкав начин целите за сътрудничество, произтичащи от отношенията ни с партньорските държави и да отговори на предизвикателствата с глобален характер. Въпреки че ще бъде поставен акцент върху стратегическите партньори и държави с бързо растящи икономики, инструментът ще остане с глобален обхват. Той също така може да бъде основата на нови взаимоотношения с държавите, които престават да участват в двустранното сътрудничество за развитие. Определянето на разходи като официална помощ за развитие няма да бъде задължително, въпреки че това ще остане възможно. Инструментът за партньорство може също да допринесе в областта на климата и биологичното разнообразие на ЕС, но няма да има предварително отделяне на средства.

Бъдещите инструменти за външна дейност следва също така да дадат възможност на ЕС и на неговите държавите-членки да увеличат своето влияние в рамките на политическите и икономическите партньорства, в които са ангажирани, и да спазват ангажиментите, поети в рамките на различни форуми. Така например ЕС има амбицията да допринесе с поне 20 % от бюджета си за изграждането на общество, което е с ниски въглеродни емисии и е устойчиво на изменението на климата, и за интегриране на действията в областта на климата и биологичното разнообразие в своите инструменти за външна дейност.

Освен това, в допълнение към финансовия пакет на програмата „Еразъм за всички“ по функция 1 от предложението за бюджета на ЕС за периода 2014—2010 г. и с цел насърчаване на международното измерение на висшето образование, ще бъде разпределена индикативна сума в размер на 1 812 100 000 EUR от различни инструменти за външна дейност (Инструмент за сътрудничество за развитие, Европейски инструмент за съседство, Инструмент за предприемчивостна помощ, Инструмент за партньорство и Европейски фонд за развитие) в съответствие с целите на външната дейност на ЕС, определени в член 21 от Договора за ЕС, за действия в областта на мобилността с учебна цел и за сътрудничество и политически диалог с органи/институции/организации от държавите, които отговарят на условията за допустимост по тези инструменти за външна дейност.

## **6.2 Насърчаване на демокрацията и правата на човека в световен мащаб**

Подобряването на *Европейския инструмент за демокрация и права на човека* (ЕИДПЧ) ще позволи на ЕС да предостави по-голяма подкрепа за развитието на процъфтяващи граждански общества и на тяхната специфична роля на основни участници за положителна промяна в подкрепа на правата на човека и демокрацията. Това ще включва увеличаване на капацитета на ЕС да реагира незабавно на спешни случаи, свързани с правата на човека, както и по-силна подкрепа за международни и регионални механизми за защита на правата на човека. Подкрепа ще бъде предоставена и за осъществяване на мисии за наблюдение на изборите, за следването на техните препоръки и подобряването на демократичните и изборните процеси.

## **6.3 Предотвратяване и управление на кризи**

*Инструментът за стабилност* (ИС) ще бъде засилен, за да отрази по-големите предизвикателства международен план. Непрограмираният капацитет ще бъде насочен към кризисни ситуации, включително природни бедствия. Програмираният капацитет ще бъде насочен към изграждане на капацитет за готовност за действие при кризи и за справянето с глобални и трансрегионални заплахи, като тероризма, организираната

престъпност, незаконния трафик, защитата на критични инфраструктури и общественото здраве, както и към смекчаването на рисковете, свързани с химични, биологични, радиологични и ядрени материали. Този инструмент ще подкрепи мерки, които гарантират адекватен отговор на специфичните нужди на жени и деца в кризисни ситуации и ситуации на конфликт, включително излагането им на насилие въз основа на пола.

*Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC)* ще продължава да бъде насочен към поддържане на високо ниво на ядрена безопасност, радиационна защита и прилагането на ефикасни и ефективни гаранции за ядрените материали в трети държави, по-специално в съседните държави, в подкрепа на международните конвенции и стандарти.

#### **6.4 Други финансови инструменти за външна дейност**

Един от другите инструменти за външна дейност на разположение на ЕС е макрофинансовото подпомагане за трети държави. Този инструмент се използва при изключителни обстоятелства за предоставяне на финансова помощ от макроикономически характер за справяне с временни затруднения с платежния баланс. Неговото използване е насочено преди всичко към съседните на ЕС държави и участието на МВФ е предварително условие. Всяко решение за предоставяне на макрофинансово подпомагане ще бъде в съответствие с приоритетите за външна дейност на ЕС.

Въпреки че не е подробно описано по-горе, инструменти, като този за хуманитарна помощ и за гражданска защита ще продължат да се финансират в рамките на позицията „Глобална Европа“ на МФР за периода 2014—2020 г.

Освен това чрез бюджета на общата външна политика и политиката на сигурност ще продължат да бъдат подкрепяни дейности без военни последствия или последствия за отбраната.

### **7. СЪГЛАСУВАНOST НА ИНСТРУМЕНТИТЕ**

Различните инструменти на политиката за външна дейност на ЕС ще продължат да бъдат изпълнявани в същите държави, както и преди. По отношение на държавите с бързо растящи икономики, които ще престанат да участват в двустранното сътрудничество за развитие, като Бразилия, Китай и Индия, следва да бъдат установени различни партньорства с помощта на различни инструменти, достъпни за тях извън двустранното сътрудничеството за развитите. Това може да включва регионално сътрудничество за развитие и тематични програми по Инструмента за сътрудничество за развитие, Европейския инструмент за демокрация и права на човека, Инструмента за стабилност, Инструмента за партньорство, външни компоненти на инструментите за вътрешна дейност. В съответствие с новия договор ЕСВД и службите на Комисията ще поставят особен акцент върху съгласуваността в набора от различни политики и инструменти по време на тяхната фаза на програмиране.