



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

Брюксел, 18.11.2015 г.  
JOIN(2015) 50 final

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

**Преглед на европейската политика за съседство**

{SWD(2015) 500 final}

## **I. ВЪВЕДЕНИЕ**

Европейската политика за съседство (ЕПС) беше създадена през 2004 г., за да способства за подкрепата на ЕС и за да насърчава стабилността, сигурността и просперитета в държавите, които се намират най-близо до неговите граници. ЕС продължава да бъде ангажиран с тези цели, но събитията през последните години показаха необходимостта от нов подход, нови приоритети и въвеждане на нови методи на работа.

През последните 12 години настъпиха радикални промени в голям брой държави, заобикалящи ЕС. Налице са някои положителни промени: местните участници предприеха действия за започване на реформи с цел установяване на върховенство на закона, социална справедливост и по-голяма отчетност, за което свидетелства присъждането на Нобеловата награда за мир на Тунизийската четворка. В същото време конфликтите, набиращите сила екстремизъм и тероризъм, нарушенията на правата на човека и други предизвикателства по отношение на международното право, както и икономическата нестабилност доведоха до значителни бежански потоци. Те станаха определящи за Северна Африка и Близкия изток след края на арабските революции и с възхода на ИДИЛ/Даиш. На изток все по-твърдата външна политика на Русия доведе до накърняването на суверенитета, независимостта и териториалната цялост на Украйна. Продължителните конфликти продължават да спъват развитието в региона.

Успоредно с това ясно се открие взаимозависимостта между самия ЕС и неговите съседи. Все по-голям брой бежанци пристигат на границите на Европейския съюз с надеждата да намерят по-безопасно бъдеще. Енергийни кризи подчертаха необходимостта ЕС да работи със съседните държави по отношение на енергийната сигурност, включително за диверсифициране на енергийните източници, трасета и доставчици. Бяха извършени терористични актове, засягащи ЕС и съседите му, последните от които бяха бруталните терористични нападения в Париж на 13 ноември.

Целта на сегашния преглед на ЕПС е да предложи как ЕС и неговите съседи могат да изградят по-ефективни партньорства в съседните държави. По този начин ЕС ще запази своите интереси, които включват насърчаването на универсалните ценности. Стабилността на самия ЕС се основава на демокрацията, правата на човека, върховенството на закона и икономическата отвореност, затова при този мандат новата ЕПС ще постави стабилизирането като свой основен политически приоритет.

Диференцирането и по-голямата взаимна ангажираност ще бъдат основните елементи на новата ЕПС, като се отчита, че не всички партньори се стремят да възприемат правилата и стандартите на ЕС, и като се взема под внимание желанието на всяка държава относно естеството и обхвата на партньорството ѝ с ЕС.

ЕС не може самостоятелно да реши многобройните предизвикателства в региона и възможностите му имат граници, но новата ЕПС ще има роля за създаването на условия за благоприятно развитие.

Прегледът, предложен от председателя Юнкер и поискан от държавите — членки на ЕС, предизвика над 250 отговора в рамките на обществената консултация от държави членки, правителства на държави партньори, институции на ЕС, международни организации, социални партньори, гражданското общество, бизнеса, мозъчни тръстове, академични среди и членове на обществеността, което до голяма степен потвърждава необходимостта от промяна в ЕПС както по същество, така и по отношение на методиката.

Обществената консултация показва, че макар предложението за по-тясно сътрудничество с ЕС за държавите, които са предприели управленски реформи, да е насърчило промени в някои държави, настоящата практика и политика са считани от други партньори за твърде предписателни и неотразяващи в достатъчна степен съответните им стремежи. Консултацията показва също, че ангажираността както на партньорите, така и на държавите — членки на ЕС, трябва да се засили; че сътрудничеството следва да има по-ясна и по-подходяща насоченост; както и че трябва да се търси по-голяма гъвкавост, за да се даде възможност на ЕС и на неговите партньори да отговорят на непрекъснато променящите се нужди и обстоятелства.

Ще се търсят по-ефективни начини за насърчаването на демократично, отчетно и добро управление, както и за насърчаването на реформите в правосъдието, когато е налице споделен ангажимент за зачитане на върховенството на закона и основните права. Отворените пазари, растежът и приобщаващото икономическо развитие, и по-специално перспективите за младите хора, са изведени на преден план като ключов фактор за стабилизиране на обществата в съседните държави. Ще се обърне по-голямо внимание на енергийната сигурност и действията в областта на климата както на ЕС, така и на самите партньори.

Ще има нов акцент върху засилването на работата с нашите партньори по реформата в сектора на сигурността, предотвратяването на конфликти, политиките за борба с тероризма и радикализацията, при пълно спазване на международното право в областта на правата на човека. След терористичните нападения в Париж на 13 ноември повече от всякога е необходимо засилено сътрудничество с нашите съседи в тези области. Безопасната и законна мобилност и противодействието на незаконната миграция, трафика на хора и контрабандата също са сред приоритетите.

Новата ЕПС ще се стреми да разгърне наличните инструменти и ресурси по последователен и гъвкав начин. Освен това ще бъде от значение да се търси по-активното участие на държавите — членки на ЕС, в придаването на нова динамика в работата с нашите съседи. Успоредно с това ще се целят по-задълбочени отношения с гражданското общество и социалните партньори.

На регионално равнище ще бъде допълнително засилено Източното партньорство в съответствие с ангажиментите, поети на срещата на високо равнище в Рига през 2015 г. Съюзът за Средиземноморието може да играе засилена роля в подкрепа на сътрудничеството между южните ни съседи. За справянето с регионалните предизвикателства новата ЕПС ще се стреми да привлече, наред със съседните държави, и други участници от региона, когато това е необходимо.

Приемането от Общото събрание на ООН на Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. и нейните цели за устойчиво развитие (ЦУР) заедно с твърдата подкрепа на ЕС за нейното прилагане представляват нова преобразяваща политическа рамка за отношенията с партньорите. Освен това този преглед се координира в подробности като част от работата в по-общ план по глобалната стратегия на ЕС в областта на външната политика и политиката на сигурност.

С тези и други мерки ЕС ще се стреми към укрепване на европейската политика на съседство като рамка за отношенията с всички партньори в бъдеще.

## **II. СТАБИЛИЗИРАНЕ НА СЪСЕДНИТЕ ДЪРЖАВИ**

ЕПС е дългосрочен ангажимент със съседите на ЕС, при който обаче трябва да се вземат предвид най-спешните нужди. Най-неотложното предизвикателство в много съседни държави през следващите от три до пет години е стабилизирането. Причините за нестабилността често излизат извън сферата на сигурността. Подходът на ЕС ще се стреми към цялостно справяне с източниците на нестабилност в различните сектори. Бедността, неравенството, усещането за несправедливост, корупцията, слабото икономическо и социално развитие и липсата на възможности, особено за младите хора, могат да бъдат първопричини за нестабилност, което повишава податливостта към радикализация. Новата ЕПС ще положи решителни усилия за подпомагане на икономиките и за подобряване на перспективите за местното население. Политиката следва да помогне на държавите партньори да се превърнат в места, където хората искат да градят своето бъдеще, и да способства за справянето с неконтролираното движение на хора.

В рамките на обществената консултация голям брой заинтересовани страни, включително много държави партньори, изразиха категорично становището, че ЕС следва да засили отношенията си с партньорите в сектора на сигурността. Както и в други области преразгледаната ЕПС ще предложи индивидуален подход към сътрудничеството по въпросите, свързани със сигурността, и активно ще гарантира, че цялостният ни ангажимент отчита възможностите за конфликт и е в пълно съответствие с международното право, включително международното право в областта на правата на човека. Новата ЕПС има за цел да работи за предотвратяването на конфликти с помощта на средствата за ранно предупреждение и ранни превантивни мерки, както и за подобряването на капацитета на партньорите в това отношение. Мерките, предвидени в настоящото съвместно съобщение, се стремят да предложат начини за укрепване на устойчивостта на партньорите на ЕС при външен натиск и на способността им да вземат свои суверенни решения.

## **III. ПО-СИЛНИ СЪСЕДИ, ПО-СИЛНИ ПАРТНЬОРСТВА**

Консултацията включваше широкообхватни въпроси относно това дали и в каква форма трябва да продължи да съществува ЕПС. Съществува консенсус, че:
--

- \*нашите партньори имат различни стремежи: отношенията ни следва да отразяват това в по-голяма степен
- \*ЕПС следва да отразява интересите на ЕС и интересите на нашите партньори
- \*партньорствата следва да бъдат по-конкретно насочени към по-малко на брой приоритети
- \*следва да има по-голямо участие на държавите членки в ЕПС
- \*следва да бъде засилена ангажираността на партньорите

Повечето участници в консултацията относно ЕПС изразиха желание за обща рамка — под някаква форма — на политиката за източното и южното съседство. Същевременно обаче ясно се очерта искане за промяна, като се установят по-индивидуализирани и по-диференцирани партньорства между ЕС и всеки от партньорите съседи, които да отразяват различните стремежи, способности и интереси.

Ако даден партньор желае да поддържа по-задълбочени отношения с ЕС, основани на споделени ценности, работата ще се опира на постигнатото досега. Грузия, Република Молдова и Украйна избраха варианта за политическо асоцииране и икономическа интеграция с ЕС чрез ново поколение споразумения за асоцииране/задълбочени и всеобхватни зони за свободна търговия (СА/ЗВЗСТ); Мароко се ползва от статут на напреднала държава в отношенията си с ЕС, а Тунис участва в привилегировано партньорство. ЕС ще работи с тези партньори за по-нататъшното развитие на техните отношения и за постигането на максимални ползи за двете страни по тези споразумения. В подкрепа на тези партньорства ЕС следва да увеличи възможностите за политически диалог с тези партньори на министерско равнище.

ЕС предлага през 2016 г. да започне нов етап в отношенията си с партньорите, като проведе консултации относно бъдещия характер и насоченост на партньорството. Очаква се, че ще се оформят различни модели отношения, което ще позволява по-голямо усещане за ангажираност от двете страни. ЕС има готовност да обсъжда възможността да бъдат съвместно заложили нови приоритети на партньорството, които ще дадат по-ясна насоченост на отделните отношения към съвместно определените споделени интереси.

Основаният на стимули подход („повече за повече“) се оказа успешен при оказването на подкрепа за реформите в областта на доброто управление, демокрацията, върховенството на закона и правата на човека, когато съществува ангажимент за такива реформи от страна на партньорите. При все това обаче се оказва, че когато липсва политическа воля, този подход няма достатъчно мотивираща сила за поемането на ангажимент за реформи. В такива случаи ЕС ще търси по-ефективни начини за излагане пред партньорите на доводите си за основни реформи, включително чрез отношения с граждански, икономически и социални участници.

Вече няма да има един-единствен набор от едновременни доклади за напредъка на всички държави. Вместо това ЕС ще се стреми да разработи нов стил на оценка, насочен конкретно към изпълнението на целите, договорени с партньорите. Тези доклади ще бъдат разпределени във времето така, че да представляват основата за политически обмен на мнения на съответните срещи на високо равнище с държавите партньори, като например съветите за асоцииране/сътрудничество. За партньорите,

които предпочитат да се съсредоточат върху ограничен брой стратегически приоритети, отчетната рамка ще бъде адаптирана, за да отразява новата насоченост. Освен чрез специфичните за всяка държава доклади, събитията в съседните държави ще се следят чрез редовни доклади. Тези доклади ще съдържат елементите, изисквани съгласно Регламента за Европейския инструмент за съседство, включително информация за основните свободи, върховенството на закона, равенството между половете и правата на човека.

Новата ЕПС следва да мобилизира по-съгласувани усилия от страна на ЕС и държавите членки. ЕС има по-голямо влияние, когато е обединен от общ подход и отправя единно послание. Той предлага на партньорите повече, когато използва своите ресурси по стратегически и добре координиран начин. Поради това, успоредно на дискусиите с партньорите, Съветът и държавите членки ще играят по-сериозна роля при определянето на приоритетите и при оказването на подкрепа за тяхното осъществяване. Този процес ще включва съвместно програмиране. Държавите членки ще бъдат приканени да играят ролята на основен партньор при някои инициативи или да следват някои усилия за реформи.

Комисията и върховният представител ще информират редовно Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за прилагането на новата европейска политика за съседство.

#### **IV. ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ, ДЕМОКРАЦИЯ, ВЪРХОВЕНСТВО НА ЗАКОНА И ПРАВА НА ЧОВЕКА**

Консултацията потвърждава категорично преобладаващото мнение, че чрез ЕПС ЕС следва да утвърждава и насърчава универсалните ценности. Тя потвърждава също така, че използваните понастоящем методи са считани от някои за неефективни, а от други — за пречки пред равнопоставеното партньорство.

\*ЕС се ангажира с насърчаването на доброто управление, демокрацията, върховенството на закона и правата на човека

\*ЕПС ще търси по-ефективни начини за насърчаване на реформите с всеки партньор под взаимно договорени форми

\*ЕПС ще положи повече усилия за подкрепа на гражданското общество

Гарантирането на върховенството на закона и на независими и ефективни съдебни системи ще продължи да бъде приоритет за ЕС. Те са от основно значение за социалната и икономическата стабилност, за създаването на доверие в държавните институции и за осигуряването на правна сигурност. Независимата, прозрачна и безпристрастна съдебна система, незасегната от политическо влияние, която гарантира равен достъп до правосъдие, защита на правата на човека, равенство между половете и недопускане на дискриминация, и пълното прилагане на закона ще продължат да бъдат цел на ЕС по отношение на всички негови партньори. Отговорната публична администрация на централно и местно ниво е от ключово значение за демократичното управление и икономическото развитие. Ето защо реформата на публичната

администрация е от съществено значение. Тази реформа включва укрепване на демократичните и независими институции; развитие на местните и регионалните власти; деполитизиране на държавната администрация, развитие на електронното управление и повишаване на институционалната прозрачност и отчетност. Освен това ЕС ще подкрепя усилията за подобряване на капацитета на партньорите за разработване на политики, предоставяне на услуги и управление на публичните финанси, а така също и работата на националните парламенти.

Следва да се провеждат ефективни мерки за борба с корупцията, предимно в превантивно отношение, във връзка с големите обществени поръчки, повторната приватизация, реформата на притежаваните/контролираните от държавата дружества или сходни области, в които уязвимостта спрямо корупцията е значителна, включително чрез подкрепа за ключовата роля на гражданското общество.

ЕС ще продължи да работи с правителствата партньори, гражданското общество и гражданите по въпроси, свързани с правата на човека и демокрацията, включително провеждането на избори, както е установено в Договора за Европейския съюз и Плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията. Ще насърчаваме и защитаваме универсалния характер и неделимостта на всички права на човека, както у дома, така и в партньорствата с държави от всички региони.

ЕС ще провежда с всички партньори приобщаващ диалог по въпросите на правата на човека и демокрацията, включително в области, където опитът може да е различен. Правата на човека и демокрацията ще продължат да присъстват в политическия ни диалог с всички партньори под взаимно договорена форма. Ще се оказва подкрепа за форуми на гражданското общество.

Особено внимание ще се обръща на изпълнението на Плана за действие на ЕС за равенство между половете за периода 2016—2020 г.<sup>1</sup>, който следва да се взема предвид при програмирането на ЕПС. Специално внимание ще се обръща и на оказването на подкрепа на партньорите по ЕПС за изпълнението ангажиментите им в областта на равенството между половете и овластяването на момичетата и жените, в съответствие, наред с другото, с всеобхватната Програма 2030. Ще се поставя акцент на гарантирането на физическата и психологическата неприкосновеност на момичетата и жените, на насърчаването на социалните и икономическите права и оправомощаването на жените и момичетата, на достъпа им до правосъдие, образование, здравеопазване и други социални услуги, на увеличаването на възможностите им за изразяване и политическо участие и на промяната на институционалната култура с цел изпълнение на тези ангажименти.

ЕС ще се стреми да подкрепя възможността на гражданите да търсят отговорност от правителствата и ще работи за подобряване на плурализма, независимостта и професионализма на местните медии, като им помага да бъдат форум за обществени

---

<sup>1</sup> Закljučения на Съвета 13201/15 от 26 октомври 2015 г.

дебати и катализатор за промяна в страните партньори. Общодостъпният и свободен интернет също следва да се насърчава.

Поднационалното, националното и регионалното гражданско общество следва да бъде подкрепяно в още по-голяма степен както чрез директни средства, така и чрез улесняване на участието на други организации. Европейският фонд за демокрация може да играе важна роля в това отношение. ЕС следва да подкрепя развитието на капацитета на специалисти и лидери на гражданското общество в съседните държави, като ползва програми като стипендиите за гражданското общество и като отчита важната роля на младите хора в това отношение.

В много от съседните на ЕС държави етническата, религиозната и културната идентичност и традиции играят решаваща роля по отношение на начина, по който функционира обществото. По време на обществената консултация заинтересованите страни изтъкнаха тези фактори и поискаха ЕС да даде възможност за по-голяма съвместна ангажираност. Поради това ЕС следва да разшири действията си, за да обхване съответните членове на гражданското общество в най-широк смисъл, а така също и социалните партньори.

## **V. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ОБЩИ ПРИОРИТЕТИ ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО**

### ***V.1 ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ ЗА СТАБИЛИЗИРАНЕ***

Партньорите, които участваха в консултацията, категорично заявяват своя интерес към ЕС като партньор за икономическо развитие и модернизация, инвестиции и намиране на варианти за работа на младите хора. Това е свързано с продължаващия сериозен интерес към мобилността и възможността за пътуване и работа в ЕС.

Икономическото и социалното развитие следва да бъдат в основата на приноса на ЕС за стабилизирането на съседните на ЕС държави и за изграждането на партньорства.

Подобряването на икономическото управление, укрепването на фискалната стабилност и подкрепата за структурни реформи с цел повишаване на конкурентоспособността, приобщаващ растеж и социално развитие са от съществено значение за развитието на икономическата устойчивост на дадена държава. Макроикономическата стабилност и икономическите реформи в съседните държави са приоритет и ЕС ще продължи да предоставя подкрепа, по-специално чрез операции за макрофинансова помощ. ЕС следва да насърчава изграждането на капацитет и нови възможности за обучение, способстващи за развитието на ново поколение публични администратори, способни да провеждат ефективно и приобщаващо икономическо управление и да постигат устойчиви социални резултати. Модернизирането на икономиката, насърчаването на иновациите, създаването на работни места, повишаването на уменията и насърчаването на икономическото, социалното и териториалното сближаване са други ключови аспекти.

Някои нови, но и много от съществуващите инструменти могат да се използват по-ефективно, за да се подпомогне създаването на по-добри условия за работни места и



растеж. ЕС следва да засили сътрудничеството с международните финансови институции (МФИ), по-специално с Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР), Световната банка и Международния валутен фонд (МВФ), както и със съответните международни организации за развитие на частния сектор и с инициативите, които насърчават приобщаващия растеж и заетост и подобряват условията за живот на гражданите. Освен това следва да се насърчават действията за укрепване на партньорствата с частния сектор и да се засили използването на иновативни подходи, например съчетаването на безвъзмездни помощи и заеми като важен начин за привличане на допълнителни ресурси и увеличаване на въздействието на помощта от ЕС.

## ТЪРГОВИЯ

Консултацията показва, че достъпът до пазара остава от основно значение, като отразява обаче виждането, че е необходима по-голяма гъвкавост при търговските споразумения

\*стремеж към създаване на икономическо пространство с държавите, които участват в задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия

\*по-олекотени, по-гъвкави търговски споразумения за държавите, които не участват в такива зони

Предоставянето на достъп до пазара на ЕС досега беше ключов инструмент за насърчаване на просперитета по линия на ЕПС. Някои съседни държави избраха вариант на тясна икономическа интеграция с ЕС. Като част от споразуменията за асоцииране (СА) бяха сключени три споразумения за задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия (ЗВЗСТ) с източни партньори (Украйна, Република Молдова и Грузия). Що се отнася до държавите от региона на южното съседство, в процес на договаряне е една ЗВЗСТ (с Мароко), а преговорите с Тунис започнаха съвсем неотдавна. ЕС ще подкрепя продължаващите преговори с партньорите от Южното Средиземноморие, в това число чрез диференциран, постепенен и асиметричен подход въз основа на взаимни приоритети. ЕС ще подкрепя вътрешните реформи на съседите, допринасящи за изпълнението на СА/ЗВЗСТ и на други двустранни споразумения.

Пълното и ефективно прилагане на тези споразумения е основен приоритет за партньорите по СА/ЗВЗСТ. То ще способства за провеждането на реформи и за постигането на устойчив растеж. Както бе посочено на срещите на високо равнище на Източното партньорство във Вилнюс през 2013 г. и в Рига през 2015 г., прилагането на СА/ЗВЗСТ в комбинация с реформи ще доведе до всеобхватното сближаване на партньорите с международните стандарти и законодателството и стандартите на ЕС. Това ще доведе до постепената икономическа интеграция на партньорите във вътрешния пазар на ЕС и по този начин до създаването на икономическо пространство. Бихме приветствали подобна амбициозна дългосрочна визия за икономическа интеграция между съответните партньори и ЕС. Тя ще допринесе и за дългосрочната цел за изграждане на по-широко пространство на икономически просперитет в цяла Европа и извън нея, основаващо се на правилата на Световната търговска организация (СТО) и на суверенни решения.

При все това редица партньори понастоящем не желаят да следват подобен модел. За тези, които не желаят да участват в преговори за ЗВЗСТ, ще се стремим съвместно да определим привлекателни и реалистични алтернативи за насърчаване на интеграцията и укрепване на търговските и инвестиционните отношения, които да отразяват съвместните интереси. ЕС ще предлага повече гъвкавост, когато това е възможно, с по-леки възможности, надхвърлящи съществуващите преференциални или непреференциални търговски споразумения, за партньорите, които са избрали да не участват във всички сектори от самото начало.

Например в СА/ЗВЗСТ се предвижда възможността за сключване на споразумения за оценка на съответствието и приемане (СОСП), които позволят свободното движение на промишлени стоки в специфични сектори. СОСП могат да бъдат подходящи и за други държави от ЕПС, чиито сегашни договорни отношения с ЕС предвиждат сближаване на законодателствата в областта на техническите регламенти, стандартите и оценката на съответствието.

ЕС запазва ангажимента си за насърчаване на търговията между ЕС, страните — партньори по ЕПС, и техните търговски партньори.

#### МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ИКОНОМИКАТА И ПРЕДПРИЕМАЧЕСТВО

\*подкрепа за реформи, които водят до по-добра среда за предприятията и инвеститорите  
\*подкрепа за растеж чрез подкрепа за МСП  
\*подкрепа за растеж чрез модернизиране на съществуващите сектори и развитие на нови сектори

ЕС ще оказва подкрепа на партньорите да модернизират своите икономики за интелигентен и устойчив растеж, като участва в икономически диалог, като предоставя съвети относно политиките и като мобилизира финансова помощ. Той ще насърчава създаването на по-добра бизнес среда и провеждането на реформи, които позволяват повече инвестиции и повече и по-добри работни места. Освен това Съюзът ще обърне внимание и на подкрепата за сектора на малките и средните предприятия (МСП), който е основен генератор на заетост (и вече бива подкрепян в рамките на ЗВЗСТ, по-специално чрез усилия за подобряване на достъпа до финансиране и информация). Следва да бъдат насърчавани и подкрепяни реформите в полза на икономическото и социалното развитие (като развитието на умения, социалната закрила, образованието, водоснабдяването и здравеопазването) .

Изследванията, науката и иновациите са от съществено значение за създаването на достойни и устойчиви работни места в съседните държави, поради което следва да се насърчават модернизацията и диверсификацията на икономиките чрез улесняване на засиленото участие на съседните държави в инициативите на ЕС, като например мрежата Enterprise Europe Network, програмите „Хоризонт 2020“ и COSME ЕС и връзката с проекта GÉANT, и чрез насърчаване на концепцията за „интелигентна специализация“, разработена в регионалната политика на ЕС за разработването на стратегии за научни изследвания и иновации. Следва да се насърчава изграждането на общо пространство за знания и иновации между ЕС и неговите източни и южни съседи,

като се използват научни доказателства с цел създаване на основани на знанието работни места и привличане на инвеститори в новаторски предприятия в ЕС и съседните страни. ЕС ще продължи да съгласува и интегрира приоритетите за съвместните изследвания и иновациите чрез съвместни програми, като например партньорството в областта на научните изследвания и иновациите в Средиземноморския регион (PRIMA) и асоциирането на съседните държави към „Хоризонт 2020“.

Селското стопанство е основен източник на работни места в много държави партньори и ЕС следва да продължи да подкрепя устойчивите и приобщаващи политики и инвестициите в модернизиранието на сектора, а така също и диверсификацията към други генериращи приходи дейности в селските райони, когато това е необходимо. ЕС ще подкрепя преминаването към икономика с ефективно използване на ресурсите, като обръща внимание на предизвикателствата, свързани с околната среда, като например влошаването на природните ресурси и конкуренцията за тях. Успоредно с това ЕС следва също така да допринася за развитието на морските икономики, като същевременно се полагат съвместни усилия за постигането на обща визия за устойчив модел на използване на общите морски пространства.

Следва да се засили подкрепата за цифровата икономика с цел хармонизиране на цифровата среда между ЕС и неговите съседи. Това ще създаде работни места, растеж и иновации, което ще е от полза особено за младите хора по отношение на възможностите за образование и работа, на място или от разстояние, и за създаването на предприятия с нисък първоначален капитал.

#### ЗАЕТОСТ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ: АКЦЕНТ ВЪРХУ МЛАДИТЕ ХОРА

- \*акцент върху работните места и уменията, особено на младите хора
- \*засилване на подкрепата за „Еразъм +“
- \*нов акцент върху професионалното обучение
- \*нови стимули за „движение на мозъци“

ЕС може да спомогне за подобряване на пригодността за заетост на местната работна сила и за съсредоточаване на усилията върху развитието на умения и компетентност и върху създаването на възможности, особено за младите мъже и жени. Това следва да обхваща широк кръг от мерки, вариращи от подкрепа за насърчаване на извънучилищното обучение („неформалното учене“) през улесняване на достъпа до начално и средно образование и борба с неграмотността до гарантиране на развитието на умения, стажове и обучение в работна среда. ЕС значително ще увеличи възможностите за участие на партньорите от ЕПС в „Еразъм +“, в това число по-висок размер на финансиране. Следва да се обърне особено внимание на улесняването на участието в „Еразъм +“ на висшите учебни заведения от регионите с конфликти.

ЕС ще насърчава мобилността в областта на професионалното образование и обучение, за да бъде в състояние да окаже по-голяма подкрепа в тази област от решаващо значение. Той ще оказва също така подкрепа за мобилността на стажанти от европейските и съседните страни, които желаят да придобият трудов опит в чужбина.

ЕС ще се консултира с партньорите относно създаването на експертна група по въпросите на заетостта и пригодността за заетост на младите хора в рамките на Източното партньорство. Той също така ще насърчава обмена в областта на политиките за образованието, обучението и младежта между страните от Южното Средиземноморие в рамките на съществуващите форуми за сътрудничество в региона. ЕС ще прикани Европейската фондация за обучение да играе активна роля в този контекст.

ЕС ще подкрепя политики, насочени към постигането на съответствие между уменията и нуждите на пазара на труда, подобряването на сътрудничеството между академичните и браншовите среди и развитието на уменията на учащите, свързани с пригодността за заетост за основаващи се на знания и устойчиви работни места, и ще насърчава схеми за стимулиране на хората, които са учили или придобили умения в ЕС, да се завръщат в страната си.

### ПАРТНЬОРСТВА ЗА РАСТЕЖ

- \*разработване на партньорства за подкрепа на инвестициите и икономическото модернизиране
- \*по-голямо участие на частния сектор за насърчаване на инвестициите и реформите
- \*нови коалиции между частния сектор, ЕС, държавите членки и международните финансови институции в подкрепа на стратегиите за растеж, за работни места и за младежта

Със съседите, които желаят, ЕС ще разработи междусекторни партньорства за подкрепа на растежа, заетостта и модернизацията на икономиката. Те ще обединяват публичния и частния сектор, ЕС и заинтересованите държави членки, международни финансови институции и други партньори, които могат да подпомогнат развитието на държавата в съответствие със стратегия за интелигентна специализация.

По-специално ЕС ще насърчава европейските предприемачи да се ангажират пряко с партньори в съседните държави. Трябва да се провеждат по-системно икономически дипломатически мисии в партньорите по ЕПС, мобилизиращи по-ефективно европейския бизнес да насърчава търговията и инвестициите в съседните държави. Освен това тези мисии ще бъдат използвани, за да се предлагат на съседните държави подходящи партньори, които да окажат практическа подкрепа за конкретни предизвикателства пред икономическото развитие, включително укрепване на резерва им от умения и на предприемачеството, а така също и диверсифициране на тяхната икономическа дейност.

### ТРАНСПОРТ И СВЪРЗАНОСТ

Консултацията потвърждава подкрепата за по-голяма свързаност като ключова област за сътрудничество

- \*разширяване на основните мрежи по TEN-T към източните партньори
- \*набелязване на регионални мрежи в южната част, за да бъдат включени в насоките за TEN-T

Сътрудничеството в областта на свързаността в транспорта и телекомуникациите допринася за икономическото развитие на партньорите и може да бъде средство за

насърчаване на диалога и отправна точка за регионалното сътрудничество между тях. На изток от ключово значение за насърчаване на икономическия растеж между съседните държави партньори и ЕС е наличието на безопасна и устойчива транспортна система, свързана с трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T). Ето защо ЕС следва да разшири обхвата на основната мрежа на TEN-T към източните партньори и заедно с МФИ и други партньори да насърчава необходимите инвестиции в тази разширена мрежа.

На юг следва да се стремим към регулаторното сближаване и хармонизация в съответствие с Регионалния план за действие в областта на транспорта за периода 2014—2020 г., насочен към морския, въздушния, железопътния, автомобилния и градския транспорт. В същото време ЕС следва да определи приоритетни регионални инфраструктурни проекти и да подготви индикативни карти на бъдещата транссредиземноморска транспортна мрежа.

Чрез прилагането на споразуменията, подписани до момента с Грузия, Израел, Йордания, Молдова и Мароко (както и на това с Украйна, което предстои скоро да бъде финализирано), и чрез договарянето на нови споразумения ще се насърчава създаването на общо авиационно пространство. ЕС трябва също така да помогне на своите партньори да се възползват от морските магистрали с подобрени пристанищни инфраструктури и свързаните с тях услуги.

Освен това ЕС ще се стреми към сближаване в областта на телекомуникациите с нашите партньори посредством регионалните групи на регулаторите на изток и на юг и посредством задълбочаване на космическото сътрудничество със заинтересованите партньори.

## ЕНЕРГИЙНА СИГУРНОСТ И ДЕЙСТВИЯ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА

Консултацията свидетелства за солидна подкрепа относно извеждането на по-преден план в ЕПС на сътрудничеството в областта на енергетиката както като мярка за сигурност (енергийна независимост), така и като средство за устойчиво икономическо развитие

\*подкрепа за по-голяма енергийна независимост чрез подкрепа за диверсификацията на енергийните източници, по-добро сътрудничество в областта на енергийната ефективност и преход към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис

\*нова рамка за сътрудничество с партньори извън съседните държави

С цел изграждане на устойчив енергиен съюз, в центъра на който е заложена амбициозна политика по отношение на климата, ЕС се ангажира да засили своя диалог със съседните на ЕС държави относно енергийната сигурност, реформите на енергийния пазар и насърчаването на устойчивата енергия. ЕС разчита в голяма степен на съседните държави за безопасно, сигурно и предвидимо производство и пренос на енергия, поради което трябва да засили своя диалог със страните партньори относно енергийната сигурност и устойчивото производство. Освен това енергетиката е ключов фактор за стабилното развитие и устойчивостта на самите партньори.

Някои от нашите партньори разчитат на значителни или потенциално значителни доходи от енергийните си ресурси или от положението си на транзитни държави.

Икономическата стабилност на всички партньори обаче зависи в по-голяма или по-малка степен от устойчивия баланс между тяхното енергопотребление и профила на енергийните им доставки или производство. Някои държави партньори на изток са уязвими по отношение на прекалената зависимост от определени доставчици и поради това за тях е от жизненоважно значение да засилят суверенитета си чрез диверсифициране на източниците на доставки. ЕС ще продължи да подкрепя тези усилия. Други държави на юг също са изправени пред предизвикателства в управлението на растящото търсене на енергия.

Инициативи, като например създаването на капацитет за реверсивен пренос на газ за Украйна, завършването на Южния газов коридор и оптималното използване на нови енергийни находища, като същевременно се оценяват и предотвратяват потенциалните рискове, са важни за постигането на паневропейска енергийна сигурност.

Засилването на сътрудничеството в областта на енергийната ефективност, възобновяемите енергийни източници, управлението на търсенето и действията за смекчаване на последиците от изменението на климата и за адаптиране към него ще помогне за развитието на по-ефикасни, конкурентоспособни, устойчиви и стабилни икономики, като същевременно ще допринесе за подобряване на енергийната самостоятелност и за намаляване на емисиите. Насърчаването на пълното прилагане на споразумението за климата, което се очаква да бъде постигнато на срещата в Париж, и на последващите мерки, включително ангажиментите на нашите партньори, са важни за постигането на тези цели. ЕС ще работи за обмена на най-добри практики и за провеждането на съвместни изследвания, включително за постепенното прекратяване на субсидиите за изкопаеми горива, въвеждането на солидни рамки за мониторинг, докладване и проверка на емисиите, включително, в по-дългосрочен план, на системи за търговия с емисии, които биха могли да се свържат със схемата за търговия с емисии на ЕС, когато станат готови за това.

За да увеличи възможностите за инвестиции и търговия, ЕС ще засили пълната интеграция на енергийния пазар с Република Молдова, Украйна и Грузия посредством енергийната общност. ЕС следва също така да продължи регулаторното сближаване с други партньори в области от взаимен интерес. Що се отнася до страните партньори от южното съседство, ЕС ще предложи индивидуализирано сътрудничество с цел насърчаване на производството, разпределението, търговията и ефективното потребление на енергия. Като първа стъпка, ЕС ще работи със заинтересованите партньори и Международната агенция по енергетика за изготвяне на пълни прегледи на енергийната политика по държави, включително за описване на пречките пред инвестициите в енергетиката и идентифициране на подходящи реформи.

ЕС ще подкрепя по целесъобразност подрегионалното сътрудничество в Източното Средиземноморие, Магреб и Южен Кавказ. Извън съседните държави следва да се използва нова тематична рамка за развитие на сътрудничеството с партньори като Турция, Казахстан, Туркменистан и евентуално Ирак и Иран. Това ще улесни трансграничните дейности и инвестиции в тези области, като за основа ще служат успешни инициативи, като например INOGATE. Когато условията са подходящи, ЕС

би могъл да обмисли промяна в енергийните отношения с Русия въз основа на международното и европейското право.

## V. 2. ИЗМЕРЕНИЕ „СИГУРНОСТ“

Консултацията показва широко застъпено желание в ЕПС да се отдели по-солидно място на сигурността, така че страните партньори да придобият по-голяма устойчивост срещу заплахите, пред които са изправени понастоящем. Новият акцент върху сигурността ще открие широк спектър от нови области на сътрудничество в рамките на ЕПС. Сътрудничеството може да включва реформата на сектора на сигурността, управлението на границите, борбата срещу тероризма и радикализацията и управлението на кризи.

През юни 2015 г. Европейският съвет потвърди необходимостта на партньорите да се предоставят средства и възможности за предотвратяване и управление на кризи, в това число чрез конкретни проекти за изграждане на капацитет с гъвкав географски обхват. Като се имат предвид специфичните предизвикателства в областта на сигурността, пред които са изправени партньорите, ЕС следва да се съсредоточи върху засилването на сътрудничеството по реформата в сектора на сигурността. Като се основава на Европейската програма за сигурност<sup>2</sup> и като я доразвива, новата ЕПС ще даде приоритет на борбата с тероризма и предотвратяването на радикализацията; неутрализирането на тежката и организираната трансгранична престъпност и корупцията; подобряването на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и борбата с престъпленията в кибернетичното пространство, в пълно съответствие с върховенството на закона и международното право, включително международното право в областта на правата на човека.

За справяне с първопричините за трансграничните заплахи и за гарантиране на сигурността на общите граници е необходимо проактивно ангажиране със съседните държави като партньори. С цел справяне с трансграничните заплахи следва да бъдат засилени обменът на информация и изграждането на капацитет заедно със заинтересованите държави партньори. Освен това новата ЕПС ще се занимае с междусекторни предизвикателства за сигурността, свързани с миграцията, като например контрабандата на мигранти, трафика на хора, социалното сближаване и защитата/управлението на границите.

Ще бъдат положени допълнителни усилия за интегриране и укрепване на прилагането на Резолюция 1325 на Съвета за сигурност на ООН относно жените, мира и сигурността и на последвалите я резолюции, както и на свързан с равенството между половете аспект в планирането, изпълнението и прегледа на политиката за отбрана.

**Реформа в сектора на сигурността:** ЕС възнамерява да засили отношенията си с органите на страните партньори, които се занимават с въпроси, свързани със

<sup>2</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Европейска програма за сигурност, COM(2015) 185 final.

сигурността. Заинтересованите страни партньори следва да бъдат подкрепяни в процеса на реформа на гражданската и военната сигурност. Това сътрудничество може да включва стратегически съвети и съвети в областта на политиката, дейности за изграждане на капацитет и на институции, диалог с гражданското общество и подпомагане на общностни програми за сигурност.

**Борба с тероризма и предотвратяване на радикализацията:** Заплахата от тероризъм и радикализация засяга както Европа, така и нейните съседи. Ето защо ЕС ще засили работата си с партньорите в областта на борбата с тероризма, включително с цел предотвратяване на радикализацията, борба срещу екстремисткото насилие, подкрепа на мерките на наказателното правосъдие срещу тероризма и противодействие и прекратяване на финансирането на тероризма чрез подходящи рамки за борба с изпирането на пари. Участието на гражданското общество, по-специално на младежките организации, в действията за предотвратяване на радикализацията ще бъде от решаващо значение. Съществуващата Мрежа за осведоменост по въпросите на радикализацията (RAN) и нейният неотдавна създаден център за високи постижения ще представляват важна платформа за обмен и сътрудничество. Действията относно проблеми от по-общо естество, като неефективното правосъдие, неравенството между половете, изказванията, насаждащи омраза, младежката безработица и неграмотността, също ще бъдат част от по-широките усилия за дерадикализация. От ключово значение ще бъде диалогът между културите, като този, който се насърчава от европейската фондация „Анна Линд“.

**Неутрализиране на организираната престъпност:** Организираната престъпност и корупцията могат да застрашат стабилността в региона в по-общ план. ЕС следва да увеличи подкрепата си за страните партньори в борбата им срещу тежката и организираната международна престъпност, включително в борбата срещу контрабандата на мигранти и трафика на хора и разбиването на престъпните мрежи чрез насърчаване на използването на финансовите разследвания като допълнение към чисто наказателноправните инструменти. За тази цел Европейската програма за сигурност<sup>3</sup> се ангажира с това към работата в рамките на „цикъла на политиката“ (относно тежката и организираната престъпност) да се приобщят и съседни държави. ЕС следва също така да проучи възможността за участие на държавите партньори в съществуващите мрежи за финансово разследване (като например мрежите на звената за финансово разузнаване). Освен това ЕС ще продължи да работи с държавите партньори в областта на борбата с незаконния трафик на хора, незаконния трафик на леко стрелково и малокалибрено оръжие и сътрудничеството в областта на наркотиците и да ги подкрепя в осъществяването на интегрирани и балансирани национални политики в областта на наркотиците. Когато е необходимо, ЕС ще се стреми към подобряване на правната рамка за съдебно и полицейско сътрудничество с държавите партньори и ще работи за нейното изпълнение. Що се отнася до Интерпол, следва да бъде разгледана необходимостта да се продължи изграждането на капацитет за правоприлагане в съседните държави и да се работи за улесняването на обмена на

---

<sup>3</sup> Европейска програма за сигурност ([COM\(2015\)185 final](#)).



информация с държавите — членки на ЕС, и Европол. Що се отнася до Евроюст, ЕС ще насърчава по-силна ангажираност и сътрудничество с цел да се улесни съдебното сътрудничество по всички разследвания на тежки престъпления.

**Борба срещу кибернетичните престъпления:** Стратегията на ЕС за киберсигурност<sup>4</sup> осигурява оперативната рамка за по-нататъшно ангажиране с партньори сред съседните държави. ЕС следва да предоставя помощ за изграждане на капацитет за киберсигурност и устойчиви информационни инфраструктури, за борба с киберпрестъпността и кибертероризма, включително чрез анализ на заплахата, чрез насърчаване на специализацията на персонала в органите за правоприлагане, чрез съдебно обучение и чрез подкрепа за създаването на съответните национални политики, стратегии и институции в трети държави. L'UE devrait proposer de les aider à renforcer leurs capacités en matière de cybersécurité et de résilience de l'infrastructure de l'information, ainsi qu'en matière de lutte contre la cybercriminalité et le cyberterrorisme, notamment en analysant les menaces, en favorisant la spécialisation du personnel des services répressifs et la formation du personnel judiciaire et en soutenant la mise en place de politiques, de stratégies et d'institutions nationales dans ce domaine dans les pays tiers. С партньорите си в съседните държави ЕС ще продължи да насърчава ратифицирането и прилагането на Конвенцията от Будапеща за престъпленията в кибернетичното пространство. Конвенцията предоставя модел за разработване на национално законодателство в областта на киберпрестъпленията и основа за международно сътрудничество в тази област.

**Намаляване на риска от химични, биологични, радиологични и ядрени оръжия:** помощ за партньорите да подобрят готовността и капацитета си за реагиране, включително чрез финансираните от ЕС центрове за високи постижения.

Сътрудничество в областта на **общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) и справяне с продължителни конфликти:** структурите, създадени в рамките на архитектурата за сигурност и отбрана на ЕС, могат да бъдат форум за обмен на най-добри практики, за сътрудничество по общи цели и за изграждане на капацитет. По този начин ще бъде даден нов тласък на сътрудничеството по свързани с ОПСО въпроси. С цел насърчаване на дух на партньорство и на споделяне на отговорностите за всеки отделен случай следва да бъдат насърчавани участието на държавите партньори в мисиите и операциите по линия на ОПСО и в бойните групи на ЕС и тяхното асоцииране към съответните програми и агенции, като Европейската агенция по отбрана и Европейския колеж по сигурност и отбрана. ЕС ще се стреми да установи диалози по въпросите на сигурността и отбраната с държавите партньори и да улесни участието на длъжностни лица и офицери от държавите партньори в курсове на съответните колежи по отбрана. В съответствие с всеобхватния подход на ЕС към външните конфликти и кризи ще бъдат използвани всички налични средства, включително, когато е необходимо — мисиите и операциите по линия на ОПСО или

---

<sup>4</sup> Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност: Отворено, безопасно и сигурно киберпространство (JOIN (2013) 1 final)

специалните представители на ЕС, за подкрепа при управлението на кризи и разрешаването на продължителни конфликти в съседните държави.

**Управление на кризи и реагиране:** ЕС следва да доразвива капацитета на партньорите за ранно предупреждение, превенция и подготвеност, като предлага тесни партньорства в областта на гражданската защита и сътрудничество с механизма за гражданска защита на ЕС. Освен това ЕС ще постави още по-силен акцент върху аспектите на здравната сигурност чрез укрепването на националния капацитет за ефективно реагиране на заплахи за здравето, в това число заразни болести. В контекста на потребности за реакция при кризи може да се пристъпи към достъп до изображения, предоставяни от Сателитния център на ЕС, само след ad hoc решение. От решаващо значение при този подход ще бъде гъвкавостта при програмирането и използването на ЕПС и на други финансови инструменти. Поради това ще се осигури тясна координация както между работата в областта на сигурността, извършвана по линия на Европейския инструмент за съседство, и по-широк кръг от дейности на ОВППС/ОПСО, така и с работата на държавите — членки на ЕС, на двустранна основа, и на съответните международни организации. Следва да се разгледат също така синергиите с други инструменти, а така също и връзките с хуманитарната помощ, основана на принципи и нужди, с устойчивостта и със стабилизирането. В съответствие с всеобхватния подход участието на държавите членки и агенциите на ЕС ще бъде от ключово значение както в разработването, така и в прилагането на подкрепата в сектора на сигурността.

### V. 3. МИГРАЦИЯ И МОБИЛНОСТ

Сериозният интерес на партньорите относно по-голяма мобилност към ЕС се потвърждава от консултацията, която се проведе в момент на придвижване на големи потоци от мигранти и бежанци, които преминаваха и през съседните държави. ЕПС ще включва засилено сътрудничество в областта на законната и незаконната миграция

- \*засилване на сътрудничеството с партньори извън рамките на съседните държави
- \*увеличаване на подкрепата за приемащите и оказващите помощ на бежанци и вътрешно разселени лица
- \*засилване на сътрудничеството относно първопричините за незаконната миграция и насилственото разселване
- \*ефективно сътрудничество в областта на връщането, обратното приемане и устойчивата реинтеграция

Както и

- \*по-успешно установяване на пропуските в уменията в ЕС, за да се улесни законната миграция от взаимна полза;
- \*по-добра подкрепа за кръговата миграция
- \*насърчаване на признаването на квалификации
- \*започване на диалози в областта на академичната мобилност

Както показва неотдашната криза с бежанците, отстраняването на първопричините за незаконната миграция и насилственото разселване е от основно значение за стабилизирането на съседните държави.

Европейската програма за миграцията; Заключенията на Европейския съвет от 25—26 юни и 15—16 октомври; Конференцията на високо равнище за Маршрута през Източното Средиземноморие/Западните Балкани на 8 октомври и срещата на високо равнище във Валета по въпросите на миграцията на 11—12 ноември 2015 г. — всички потвърждават новия политически тласък за по-тясно сътрудничество с партньорите от ЕПС.

#### Да развиваме партньорства, основани на интегриран подход

Сътрудничеството с партньорите в областта на миграцията и мобилността се е задълбочило през последните години чрез няколко мащабни диалога по визовите въпроси и чрез редица партньорства за мобилност. Диалози бяха започнати и с други партньори както на изток, така и на юг. ЕС е поел ангажимент за засилване на сътрудничеството със съседните държави и не само — не на последно място със страните от Западните Балкани, Турция, страните от по-широкия регион на Близкия изток и от региона на Сахел и Африканския рог. С цел насърчаване на реформите и засилване на ангажимента на нашите държави партньори да работят при по-тясно партньорство, ще бъде установена диференциация между държавите партньори, като по въпросите, свързани с визите и мобилността, се работи в по-тясно сътрудничество с онези, които са готови да се ангажират с ЕС, включително по отношение на либерализирането на визовия режим и улесняването на диалозите с партньорите.

Вече са в ход регионални диалози за междурегионално сътрудничество и програмиране, като например процесите от Рабат и Хартум на юг и процесите от Будапеща и Прага на изток, а така също и платформата на Източното партньорство в областта на миграцията и убежището. Може да бъде разработена тематична рамка, за да позволи по-ефективно сътрудничество в областта на миграцията със страните извън рамките на съседните държави.

#### Насърчаване на взаимноизгодна миграция и мобилност

Наред с усилията за справяне с проблема на незаконната миграция, ЕС продължава да счита, че мобилността и контактите между хората следва да се насърчават. ЕС възнамерява да насърчава по-добри инструменти, за да се установи недостигът на умения на европейския пазар на труда и да се насърчи признаването на квалификациите на граждани на трети държави, които работят в ЕС.

ЕС ще засили своята правна рамка и ще насърчи нейното пълно и индивидуализирано изпълнение, като се вземе предвид специфичното положение на партньорите от ЕПС.

През март 2016 г. Комисията възнамерява да представи преработен вариант на директивата на ЕС за синята карта, да подобри и да продължи да улеснява влизането и пребиваването на висококвалифицирани граждани на трети държави в ЕС. ЕС следва да улесни разширяването на академичната мобилност и да подобри правната рамка за условията за влизане и пребиваване в ЕС на граждани от държави, участващи в ЕПС, с

цел научни изследвания, образование, ученически обмен, обучение и доброволческа служба.

ЕС ще си сътрудничи с държавите от ЕПС за насърчаването и постигането на напредък в улесняването на признаването на умения и квалификации.

В сътрудничество с държавите членки ще насърчаваме схема за миграция на квалифицирана работна сила, включително възможността за предоставяне на преференциални схеми за граждани на държавите, участващи в ЕПС, които желаят да задълбочат сътрудничеството с ЕС в областта на миграцията.

Ще бъде създадена платформа за диалог с предприятията, синдикатите и социалните партньори, за да се направи по-добра оценка на потребностите на пазара на труда и на ролята, която миграцията може да играе в това отношение. В дългосрочен план би бил от полза нов подход към законната миграция, който се основава на примера на системите за „изразяване на интерес“, позволяващи на работодателите да определят приоритетни кандидати от списък с предварително подбрани кандидати.

Все в този дух ще бъдат търсени по-ефективни начини за изграждане на връзки с диаспорите, за укрепване на регионалните схеми за мобилност, включително мобилност в направление юг—юг, и за работа по кръговата миграция, включително посредством установяване на схеми в съответните сектори (например селското стопанство или туризма) в съответствие с Директивата за сезонните работници. ЕС следва също така да насърчава схеми за миграция в малките и средните предприятия и програми за обучение за предприемачи в европейските страни.

ЕС следва също така да разгледа възможността да се позволи на хората, които пребивават временно в ЕС, да участват в стопанска, професионална или друга дейност в тяхната държава на произход, като запазят основното си местожителство в една от държавите членки. Следва също да бъдат разгледани въпроси, свързани с ефикасното прехвърляне на парични преводи.

Ще създадем нов начален (Startback) фонд за осигуряване на капитал за насърчаване на „движението на мозъци“. Този фонд ще оказва подкрепа на мигранти, които се завръщат в държавите си на произход след престоя си в Европейския съюз, за да могат да се реинтегрират и да допринесат с придобитите умения и знания за местното икономическо и социално развитие.

ЕС ще продължи да поддържа реалистично и справедливо послание относно миграцията и енергично да се бори с всички форми и прояви на расизъм и дискриминация, като насърчава межкултурния диалог, културното многообразие и взаимното разбирателство.

#### Предоставяне на закрила на нуждаещите се

В съседните в по-широк смисъл държави на ЕС, разбирано в по-широк смисъл, съществуват няколко основни продължителни кризи и се намират близо 40 % от бежанците и вътрешно разселените лица в световен мащаб. Поради това ЕС се нуждае от по-интегриран и по-

всеобхватен отговор, който насърчава тесните връзки между краткосрочната хуманитарна помощ и дългосрочните решения в областта на развитието и сигурността.

ЕС следва да оказва помощ на държавите партньори при разработването на техните системи за предоставяне на убежище и закрила, като подкрепя разселените от конфликти лица и обръща особено внимание на непридружаваните деца бежанци, за да се направи необходимото основните им потребности да са гарантирани, човешките им права да са защитени, а техният социално-икономически и човешки потенциал да не се пропилява и да е на разположение на приемащите общества и общности. Новите регионални програми за развитие и закрила (РПРЗ) в Северна Африка и Африканския рог ще започнат да функционират през 2016 г., а вече съществуващата РПРЗ в Близкия Изток (Йордания, Ливан и Ирак) ще бъде от основно значение в това отношение. Целта им е да оказват подкрепа на държавите партньори, приютяващи голям брой разселени лица, посредством изграждането на капацитет и оказването на помощ в областта на международната закрила и убежището, отчасти посредством засилването на устойчивостта на насилствено разселеното население и приемащите ги общности.

### Борба с незаконната миграция

ЕС ще работи с държавите, участващи в ЕПС, за да се предприемат мерки във връзка с първопричините за незаконната миграция и тяхното смекчаване, както по отношение на собствените граждани, така и по отношение на преминаващите транзитно през тези държави.

ЕС ще работи с тях за връщането по достоен и устойчив начин на лицата, които нямат или вече нямат право на престой в ЕС, включително чрез сключването и пълното прилагане на споразуменията за обратно приемане и схеми за доброволно завръщане и обратно приемане, в съответствие с плана за действие на Комисията в областта на връщането. Освен това ЕС ще подпомогне държавите, участващи в ЕПС, да разработят своя собствена политика за връщане, която да им позволява да връщат лица в трети държави на произход. Следва също да се доразработят подходящи механизми, за да се гарантира, че тези, които се завръщат в своите държави на произход, могат да се реинтегрират и да имат принос за местната икономика и общество. Ще бъдат мобилизирани всякакви инструменти, за да се засили сътрудничеството по въпросите на връщането и обратното приемане, като по този начин обратното приемане бъде изведено на преден план във всички диалози с държавите на произход на незаконни мигранти<sup>5</sup>.

ЕС следва да увеличи подкрепата си за усилията, посветени на разработването на национални и регионални стратегии за справяне с контрабандата на мигранти, както и за изработването на стандарти за интегрирано управление на границите, като работи със съответните агенции на ЕС.

### Засилване на сътрудничеството в областта на управлението на границите

За по-добро управление на миграционния натиск е необходимо проактивното ангажиране с партньори в съседните държави в областта на управлението на границите.

---

<sup>5</sup> План за действие на ЕС относно връщането, 9 септември 2015 г., COM(2015)453 final

Заедно със заинтересованите държави партньори ЕС ще продължи да работи още по-интензивно върху обмена на информация, административния капацитет и оперативното и техническо сътрудничество. Това би могло да се постигне чрез обучение, научни изследвания, проекти за изграждане на капацитет и пилотни проекти с държавите партньори, по-специално чрез съответните агенции на ЕС, включително FRONTEX и ЕВРОПОЛ.

## VI. ИЗМЕРЕНИЕ „СИГУРНОСТ“

Консултацията бе частично проведена посредством съществуващите форуми за регионално сътрудничество, които ще продължат да функционират. Същевременно обаче консултацията потвърждава наличието на сериозен интерес към разработването на нови начини за работа със съседните на ЕС държави.

\*нов обхват отвъд границите на района, обхванат от ЕПС

\*нови тематични рамки за справяне с общи предизвикателства, напр. в областта на миграцията, енергетиката, сигурността и здравеопазването

През 2009 г. ЕС и шестте източни партньора поставиха началото на Източното партньорство (ИП), което се основава на ангажимент към фундаменталните ценности (включително демокрацията, върховенството на закона и зачитането на правата на човека и основните свободи), пазарната икономика, устойчивото развитие и доброто управление. Оттогава досега ИП се оформи като динамичен форум за обмен и сътрудничество по въпроси, вариращи от търговия и енергия до транспорт и образование или околна среда. На срещата на високо равнище на Източното партньорство в Рига през 2015 г. укрепването на институции и доброто управление, мобилността и междуличностните контакти, пазарните възможности и междусистемните връзки, бяха набелязани като споделени приоритети, които да бъдат осъществявани с партньорите, включително в многостранната рамка на ИП. Единствено ЕС и неговите партньори имат правото да решават по какви начини желаят да развиват своите отношения.

Регионалното сътрудничество в рамките на южното съседство отбеляза напредък, който се изразява в Съюза за Средиземноморието. Организацията се доказва като ценен форум за политически и икономически дебати, предоставящ рамка за сътрудничество по въпроси от общ интерес и по оперативни проекти в региона. Много от участниците в обществената консултация препоръчват задълбочаване на това сътрудничество. Комисията и върховният представител ще работят за по-нататъшното укрепване на това регионално сътрудничество. Ето защо в регионалното си сътрудничество ЕС ще отдава приоритет, когато е подходящо, на Съюза за Средиземноморието.

Отношенията между самите съседни държави следва да бъдат засилени и подрегионалното сътрудничество следва да бъде насърчавано както по отношение на Изтока, така и на Юга. Когато е уместно, регионалното сътрудничество между съседните държави партньори и държавите членки, заедно със страните кандидатки и потенциални кандидатки, ще продължи в рамките на макрорегионалните стратегии на ЕС и програмите за териториално сътрудничество с оглед пълното използване на техния потенциал.

Когато връзките и взаимозависимостите с други партньори изискват по-широки форми на сътрудничество, следва да участват и трети държави. ЕС ще използва тематични рамки, за да предложи сътрудничество по регионални въпроси, пораждащи безпокойство сред нашите съседи, на държавни и многостранни участници в региона, разбиран в по-широк смисъл, включително присъединяващи се държави и други партньори. Тематичните рамки ще се използват за осигуряване на редовен форум за обсъждане на съвместни подходи в областта на политиката, програмирането и инвестициите, надхвърлящи рамките на съседните държави. Те ще бъдат под формата на ad hoc срещи на заинтересованите страни от южното и източното съседство, в които участват заинтересовани държави членки, съседни държави и регионални партньори заедно с международни финансови институции (МФИ), международни организации и други донори. Организацията на гражданското общество и частният сектор ще бъдат поканени, когато е подходящо. Форматът на тези тематични рамки и участниците ще зависят от темите и ще се опират на съществуващите структури. Специални приоритети ще бъдат миграцията, енергетиката и сигурността.

Турция е страна кандидатка за членство в ЕС и важен съсед както за ЕС, така и за няколко държави партньори. При разработването на тематичните рамки, надхвърлящи съседните държави, ЕС следва да продължи да работи в тясно сътрудничество с Турция по въпроси от общ интерес.

Отношенията на ЕС с Руската федерация се влошиха в резултат на незаконното анексиране на Крим и Севастопол и дестабилизирането на Източна Украйна. Съществуват няколко въпроса, свързани с региона, по които конструктивното сътрудничество би било от полза за справянето с общите предизвикателства и за проучването на допълнителни възможности, когато условията го позволяват.

Тези регионални ангажименти ще бъдат допълнени от сътрудничество в други форуми. ЕС следва да засили отношенията си с партньори в Субсахарска Африка и региона на Сахел и в този контекст да гарантира съгласуваност с текущата работа по програмата за периода след изтичането на Споразумението от Котону. ЕС следва също така да привлече участието на всички заинтересовани партньори в региона на Близкия изток и Северна Африка в областта на политическия диалог, инвестициите и помощта. Това ще включва по-нататъшното развитие на диалога с Лигата на арабските държави, сътрудничеството с Организацията за ислямско сътрудничество (ОИС), Съвета за сътрудничество в Персийския залив (ССПЗ), Африканския съюз, Съюза на арабския Магреб и работата в рамките на форума на Западното Средиземноморие (Диалог 5 + 5). Инициативата „Черноморско взаимодействие“ беше разработена като важен форум за справяне с общи проблеми, като същевременно се насърчават политическата и икономическата реформа. ЕС следва да продължи да насърчава регионалното сътрудничество и да засилва координацията със Съвета на Европа, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) и нейните органи.

В регионалната стратегия на ЕС за Сирия и Ирак, както и за заплахата от ИДИЛ/Даиш са очертани действията, които ЕС и неговите държави членки предприемат, за да се помогне за възстановяването на мира и сигурността в Сирия и Ирак. Що се отнася до

Иран, докато постигнатото неотдавна споразумение се изпълнява, има възможности за по-нататъшно сътрудничество по регионални въпроси, включително енергетиката. Като се има предвид стратегическото значение на Централна Азия, ЕС следва да разшири отношенията си, за да привлече съответните партньори с оглед на установяването на солидни, трайни и стабилни отношения с държавите от региона.

## **VII. ПО-ЕФЕКТИВНИ РЕЗУЛТАТИ**

### **VII. 1 ГЪВКАВОСТ НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ**

ЕС отдели значителни ресурси за подкрепа на мащабното предизвикателство в съседните държави, свързано със стабилизирането, като предостави над 15 млрд. евро от Европейския инструмент за съседство (ЕИС) за периода 2014—2020 г. С цел допълнително увеличаване на въздействието ЕС ще се стреми да мобилизира значително допълнително финансиране, като продължи да задълбочава сътрудничеството си с основните международни финансови институции, а също и посредством Механизма за инвестиции по линия на добросъседството (NIF). ЕС ще модернизира и ще хармонизира стратегически инструментите си за техническа помощ (TAIEX и туининг), за да предоставят индивидуализирана подкрепа. ЕС и държавите партньори ще продължат да работят заедно, за да се гарантира, че финансовата помощ от ЕС достига до получателите, за които е предназначена, и не се отклонява чрез измами.

Определянето на приоритетите за оказване на помощ ще се основава на програмите за асоцииране и приоритетите за партньорство. Сумите за държавите партньори, отпуснати на двустранна основа, ще отразяват приоритетите на ЕПС и степента на амбициите им, а ангажирането с реформите и тяхното изпълнение ще продължат да направляват разпределението на средства в рамките на Интегриращата програма за ЕПС.

Събитията в съседните държави сочат нарастваща нужда от международна финансова и икономическа подкрепа за обезпечаване на необходимия преход и стабилност. Съществуващите инструменти на Европейския съюз предоставят ресурси, насочени към различни въпроси, но в много случаи са ограничени по размер в сравнение с нуждите, които вече са и могат да бъдат установени. Поради това през следващите месеци Комисията ще извърши задълбочена оценка с оглед на разработването на варианти, които включват и инструмент и които биха могли да отговорят по-добре и по-ефективно на финансовите нужди на съседните държави, като в същото време оказват подкрепа за необходимите текущи усилия за реформа. Тази дейност би могла да се основава на опита от съществуващите инструменти, включително създадените през последните години за подкрепа на държавите — членки на ЕС.

Отговорът на конфликтите в Сирия и Украйна и използването на доверителни фондове са пример за това как финансовите инструменти на ЕС могат да реагират бързо и гъвкаво. Същевременно обаче е необходимо да се направи повече за ускоряване на предоставянето на помощ и за гарантиране на това, че тя е по-добре адаптирана към бързо променящите се политически обстоятелства и приоритети.



Комисията и върховният представител ще търсят начини за ускоряване на предоставянето на помощта чрез рационализиране на процедурите. Те ще разгледат варианта „резерв за гъвкавост“ в рамките на Европейския инструмент за съседство (ЕИС), т.е. да се заделят ресурси, които да бъдат използвани за спешно програмиране на непредвидени потребности, по-специално за потребности, свързани със ситуации на конфликт и след конфликт; подкрепа за бежанците; кризи и реагиране при бедствия; и за програми за сигурност и стабилизиране.

Ще се разгледа възможността за промяна на финансовите разпоредби, така че неизползваните средства в рамките на този „резерв за гъвкавост“ да могат да бъдат прехвърляни към следващата година. ЕС ще се възползва от средносрочния преглед на инструментите за външно финансиране на ЕС през 2017 г., за да се занимае с рационализирането на административните процедури и, когато е необходимо, ще бъдат направени предложения за изменение на съответните законодателни актове.

Подобряването на координацията на донорите е от съществено значение за увеличаване до максимум на ресурсите, но и за повишаване на видимостта на приноса от ЕС. Когато е възможно съвместният отговор на ЕС в региона следва да се опира на имиджа на ЕС, като се засили използването на съвместно програмиране с държавите — членки на ЕС, и на общи анализи от всички източници на ЕС (включително делегациите на ЕС, мисиите на ОПСО и специалните представители на ЕС). Опростени подходи следва да улесняват изпълнението на съвместни проекти с държавите членки и агенциите на ЕС.

ЕС ще подобри ефективността на координацията на донорите с други механизми на ЕС за финансиране и с големите международни финансови институции, а така също и с Африканския съюз, Лигата на арабските държави и Съвета за сътрудничество в Персийския залив, както и в рамките на Съюза за Средиземноморието, Източното партньорство и други регионални форуми.

### *VII. 2 ВИДИМОСТ, КОМУНИКАЦИЯ И ПОВИШАВАНЕ НА ИНФОРМИРАНОСТТА*

По-добрата комуникация и популяризиране на политиките на ЕС ще бъдат в основата на новата ЕПС. Подобряването на публичната дипломация ще допринесе за по-доброто разясняване на логиката, на която се основават политиките на ЕС, и за положителното въздействие на конкретни действия на ЕС. ЕС следва да се стреми към осигуряване на по-добра видимост за използването на неговите средства за съседство в периода 2014—2020 г. Видимостта на ЕС следва да бъде условие за работа с партньорите по изпълнението.

Подкрепата ще спомогне за насърчаването на независими, надеждни и вдъхващи доверие медии. ЕС може да окаже подкрепа и за стратегически капацитет за комуникация в рамките на правителствата за по-добро разбиране на общественото мнение, за планиране и адаптиране на кампаниите за популяризиране на ползите от реформите.

Както беше договорено в рамките на Европейския съвет, ЕС следва да работи с партньорите за разобличаване на дезинформацията и за решителен отпор, когато тя е

насочена срещу ЕС. Подходяща комбинация от проактивни стратегически и тактически инструменти за комуникация ще позволи на ЕС и неговите партньори по-добро наблюдение и анализ на медиите, по-добро разбиране на изразяваните в държавите партньори гледища и послания и възможности за разясняване на ползите за всяка страна от сътрудничеството с ЕС, като крайната цел е да се създаде позитивно послание относно подкрепата и сътрудничеството в рамките на ЕПС.

По-голямото участие на държавите членки в определянето на приоритетите за комуникация следва да спомогне за осигуряването на по-единен глас на ЕС. Делегациите на ЕС в държавите партньори ще работят в тясно сътрудничество с представителите на държавите членки в техните отношения с ключови заинтересовани страни, по-специално гражданското общество. Необходими са също така дейности за популяризиране в рамките на ЕС, за да се обясни на гражданите ни защо съществуването на стабилни, сигурни и благоденстващи държави в близост са от основно значение за стабилността и сигурността на самия ЕС.

ЕС следва да участва в по-голяма степен в тази програма за публична дипломация програма заедно с правителствата, гражданското общество, предприятията, академичните среди и други граждани в държавите партньори, по-специално младите хора, включително чрез научна дипломация.

#### **ПАРТНЬОРСТВА ЗА МЛАДЕЖТА**

Ангажирането по отношение на младите хора в съседните държави ще бъде засилено чрез създаването на партньорства за младежта. Тези партньорства ще насърчат междуличностните контакти и мрежи за млади хора от всички възрасти в ЕС и съседните страни, за да се насърчат взаимното уважение, разбирателството и отворените общества. Ангажирането следва да включва значително увеличение на обмена между училищата и университетите, включително потенциал за пилотен проект на Европейско училище в някоя от съседните държави. Премахването на действащото ограничение по отношение на финансирането на пътните разноски за студентите по програма „Еразъм“ ще насърчи повече млади европейци да учат в държавите партньори, за да се засилят връзките между държавите членки и държавите партньори.

Развитието на клубове и мрежи „Приатели на Европа“ за участвалите в дейности на ЕС и, когато е възможно, развитието на мрежи на „млади посланици“ биха могли да бъдат инструменти за подобни отношения заедно със създаването на форуми, позволяващи обмена между млади лидери и личности, които в бъдеще ще формират общественото мнение в ЕС и в съседните му държави.

#### **VIII. СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ**

С настоящото съвместно съобщение приключва официалната консултация относно прегледа на европейската политика за съседство. В хода на 2016 г. възнамеряваме да обсъдим с държавите партньори предложенията, съдържащи се в настоящото съобщение, както и последващите позиции, възприети от ЕС, с цел съвместно да

определим формата на нашите бъдещи отношения въз основа на препоръките, очертани в настоящото съвместно съобщение.