



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

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

Брюксел, 4.3.2015 г.
JOIN(2015) 6 final

ДОКУМЕНТ ЗА СЪВМЕСТНА КОНСУЛТАЦИЯ

Към разработването на нова политика за съседство

I. Въведение. Специални отношения

Европа трябва да бъде по-силна, когато става въпрос за външната политика. С държавите, намиращи се в съседство, е необходимо ЕС да установи тясно сътрудничество, асоцииране и партньорство с цел допълнително укрепване на икономическите и политическите връзки.

Съгласно член 8 от Договора за Европейския съюз *„Съюзът развива привилегирвани отношения със съседните страни с оглед установяване на пространство на просперитет и добросъседство, основано на ценностите на Съюза и характеризиращо се с близки и мирни отношения, изградени на основата на сътрудничеството“*.

Европейската политика за съседство (ЕПС) беше изготвена през 2003 г. (съобщение „По-широка Европа“¹) с цел развиването на по-тесни взаимоотношения между ЕС и съседните държави, включително чрез предоставянето на възможност за по-тясна икономическа интеграция с ЕС и перспектива за по-голям достъп до вътрешния пазар на ЕС. Намерението беше интеграцията да се извърши постепенно посредством трудни политически, икономически и институционални реформи и да се поеме ангажимент за възприемането на общи ценности.

През последните десет години в държавите, намиращи се в съседство с ЕС, настъпиха сериозни политически промени. Понастоящем в тях се наблюдава по-голяма нестабилност, отколкото преди десет години. В източната част, например, редица държави, участващи в Източното партньорство, са изправени пред нарастващи предизвикателства, от кризата в Грузия през 2008 г. до сегашния конфликт в Украйна, вследствие на все по-твърдата външна политика на Русия, която доведе и до задълбочаване на различията между Русия и ЕС. Що се отнася до положението на юг, от 2011 г. насам Сирия се намира в гражданска война, която има сериозно отражение върху нейните съседи. Понастоящем Либия представлява намираща се в конфликт държава. През последните три години Египет също премина през сложни политически промени. Въпреки значителните усилия, които се полагат, мирният процес в Близкия изток все още се намира в застой и на няколко пъти въоръжените действия бяха възобновени, включително през 2014 г. в Газа. Тези събития доведоха до нарастване на предизвикателствата, пред които са изправени ЕС и партньорите му, като увеличиха икономическият и социалният натиск, незаконната миграция, бежанските потоци и заплахите за сигурността и породиха различни стремежи.

През този период ЕПС беше доразвита: регионалният компонент беше засилен, след като Процесът от Барселона прерасна в създаването на Съюза за Средиземноморието през 2008 г., а през 2009 г. беше стартирано Източното партньорство. Обхватът на политиката също нарасна съществено. Понастоящем пред съседните държави се открива перспективата за създаването на всеобхватни и задълбочени зони за свободна търговия, за сключването на партньорства за мобилност или за въвеждането на безвизов режим на пътуване. Някои от тези договорености вече са сключени. През 2011 г. ЕПС беше преработена² с цел да се изготвят ответни действия по повод събитията от Арабската пролет — избухналите народни бунтове и последвалите действия доведоха до известен напредък, като в Тунис, но създадоха също така по-голяма нестабилност и политическо напрежение. Естеството на прехода беше много различен в различните държави.

ЕПС не винаги успя да предложи подходящи конкретни ответни действия във връзка с тези събития, нито във връзка с променящите се стремежи на нашите партньори. В резултат на това интересите на ЕС също не бяха изцяло защитени.

¹ COM(2003) 104 окончателен от 11.3.2003 г.

² COM(2011) 303 от 25.5.2011 г.

Партньорите демонстрираха все по-големи различия, що се отнася до степента на тяхната ангажираност с ЕС като цяло и във връзка с различните сектори на политиката. Благодарение на ЕПС влиянието на ЕС беше засилено в някои аспекти, но в редица сфери програмата за реформи се намира в застой, което се дължи отчасти на конкуриращи се интереси и отчасти на факта, че не всички партньори проявяват еднакъв интерес към установяването на специално партньорство с ЕС по модела на плурализъм и интеграция. През последните години ЕС също преживя сериозна икономическа криза, която неизбежно се отрази и на съседните държави.

Политическите и икономическите реформи имат съществено въздействие върху обществата и икономиките, както показва опитът на ЕС. Партньорите правят оценка на ползите в дългосрочен план, но също и на разходите, които възникват в краткосрочен план в резултат на отношенията им с ЕС в контекста на ЕПС.

Стратегическата ориентация на съседните на ЕС държави определя степента, в която те желаят да се ангажират с различните действащи лица, в това число и с ЕС. Някои партньори избраха по-тясно асоцииране с ЕС, който е готов да задълбочи отношенията си с тях. Други предпочитат да поемат по различен път. ЕС уважава този суверенен избор и е готов да търси други форми на ангажираност.

Като се вземе предвид всичко това, недвумислено става ясно, че е необходимо да се преразгледат предпоставките, на които се основава политиката, нейният обхват и начинът, по който следва да се използват инструментите на тази политика, включително това как различните области на политиката могат да допринесат в по-голяма степен за сътрудничеството, осигурявайки връзка между вътрешните и външните приоритети. Целта на това преразглеждане е да се гарантира, че в бъдеще ЕПС ще бъде в състояние да подпомага по-ефективно изграждането на пространство на обща стабилност, сигурност и просперитет с нашите партньори. Необходимо е също така да се прецени дали „специалните отношения“ са достигнали пълния си потенциал и какви действия могат да бъдат предприети за укрепването им в интерес както на ЕС, така и на партньорите му.

Трябва да се направи ясен анализ на интересите на ЕС и на неговите партньори, за да може ЕПС да бъде подходяща за постигането на целите си. От една страна, от основно значение е да се проведат консултации с партньорите относно техните интереси и амбиции във връзка с това партньорство. От друга страна, ЕС трябва да дефинира по-ясно собствените си цели и интереси, като същевременно насърчава ценностите, на които се гради.

Освен това е нужно по време на преразглеждането да се отговори на исканията на партньори, чиито амбиции са на много различни равнища. Когато вече са налице пълна отдаденост и ангажираност с процеса на интеграция, чрез преразглеждането трябва да се прецени как може да се постигне напредък в партньорството и то да бъде задълбочено. ЕС продължава да бъде ангажиран с това да осигури постигането на пълния потенциал на всяко партньорство, като за основа се използват постигнатите към настоящия момент резултати.

Когато партньорите са демонстрирали по-малка ангажираност или такава ангажираност изцяло липсва, по време на преразглеждането на ЕПС трябва да се потърсят причините за това и начини за установяване на по-голямо съответствие между стремежите на двете страни. Може да се наложи някои партньори, които понастоящем не участват в политиката за съседство, да бъдат по-тясно асоциирани към процеса. Следва също така да се разгледа кои са най-подходящите начини за ответни действия от страна на ЕС на кризи и конфликти, включително на дългогодишни такива, като се вземат под внимание източниците на влияние и натиск върху партньорите, които предопределят политическите им позиции, включително по отношение на ЕС.

В този смисъл една ефективна ЕПС трябва да бъде дълбоко внедрена в цялостната външна политика на ЕС с всеобхватен подход, при който се използват всички налични инструменти на ЕС и на държавите членки.

Именно в този контекст председателят Юнкер взе решението за преразглеждане на ЕПС през първата година от мандата на новата Комисия. Държавите — членки на ЕС, също поискаха ЕПС да бъде преразгледана и вече представиха предложения. Партньорските държави обявиха, че политиката се нуждае от преразглеждане — виждане, което беше споделено и от външни заинтересовани страни, като организации на гражданското общество и организации на социалните партньори.

Паралелно с това Комисията е в процес на усъвършенстване на политиката на разширяване, която продължава да бъде отделена от ЕПС. В този контекст председателят Юнкер обяви в своите политически насоки, че през следващите пет години ЕС няма да се разширява.

Целта на настоящия документ е да се установи рамка за обсъжданията относно цялостно преразглеждане на ЕПС. В раздел II се съдържат няколко предварителни констатации по отношение на натрупания досега опит от прилагането на ЕПС. В раздел III са представени няколко първоначални елемента на действия, целящи установяването на по-тясно партньорство, и са формулирани редица важни въпроси, които да бъдат обсъдени с ключовите партньори и заинтересовани лица. В раздел IV се съдържа обобщение на предстоящите действия във връзка с организирането на публична консултация. Резултатите от тази консултация ще бъдат използвани за изготвянето на ново съобщение през есента на 2015 г., което ще съдържа конкретни предложения за ориентацията на ЕПС в бъдеще.

II. Натрупан опит и въпроси за бъдещата ориентация на ЕПС

Този раздел е изготвен въз основа на натрупания в продължение на десет години опит от изпълнението на политиката, който е обсъждан при редовните и чести контакти с държавите — членки на ЕС, и с партньорските държави по ЕПС, а така също и в настоящата фаза на неофициални консултации, за които мнозина дадоха вече своя принос.

От 2004 г. насам ЕПС осигурява рамката за развиване на отношенията на ЕС със съседните държави, която дава възможност на държавите — членки на ЕС, да постигат консенсус относно по-голямата си ангажираност със съседните държави, както на изток, така и на юг. Оценките на ЕС със съседните държави станаха значително по-активни в контекста на ЕПС вследствие на поетите от двете страни ясни ангажименти в плановете за действие по ЕПС. ЕПС осигури начина, чрез който да се отговори на исканията на партньорите за по-голяма ангажираност със Съюза. След 10 години установените със съседните държави партньорства заемат по-централно място в политиките на ЕС: ЕС е основният търговски партньор за повечето партньорски държави, а пътническите и миграционните потоци между държавите, участващи в ЕПС, и ЕС непрекъснато нарастват. ЕС използва ЕПС, за да насърчава и оценява на годишна база усилията за реформи във всяка страна, по-специално във връзка с управлението, въз основа на плановете за действие, договорени с отделните партньори.

Въпреки това бяха установени някои недостатъци.

Някои партньори се стремят активно към по-тясна интеграция с ЕС. Други, като цяло или поне в настоящия момент, не са привлечени от тази възможност и поставят под въпрос някои от предпоставките, на които се гради ЕПС.

Въпреки че идеята за диференциране е налице от самото начало, отделните държави смятат, че конкретните им стремежи не са отразени в достатъчна степен. Липсата на

усещане за споделена отговорност с партньорите не позволява на политиката да достигне пълния си потенциал.

Подходът „повече за повече“ подчертава ангажимента на ЕС към неговите основни ценности, но невинаги допринася за установяването на дух на равнопоставено партньорство и невинаги успешно насърчава извършването на по-нататъшни реформи в партньорските държави.

Целта на повдигнатите в настоящото съобщение въпроси е да се проучи как ЕПС може да стане по-ефективен инструмент за прокаране на интересите както на ЕС, така и на партньорите му, и да благоприятства в по-голяма степен създаването на пълноценни партньорства, отразяващи по-добре стремежите и на двете страни.

- Важността на изграждането на **по-задълбочени отношения** с партньорите на ЕС изобщо не се поставя под въпрос.

Трябва ли ЕПС да продължи да се прилага? Трябва ли една и съща рамка да се прилага както по отношение на източните, така и по отношение на южните партньори?

- Настоящата рамка на ЕПС обхваща **16 държави, намиращи се в съседство с ЕС**. Въпреки това, за преодоляване на много от предизвикателствата, с които ЕС и съседните на него държави трябва заедно да се справят, не могат да се предприемат подходящи действия, без да се вземат предвид „**съседите на съседите**“, а в някои случаи е необходимо дори да се установи сътрудничество с тях.

Трябва ли е да се запази сегашният географски обхват? Трябва ли ЕПС да предвижда по-гъвкави методи на работа със „съседите на съседите“? Как може ЕС, посредством рамката на ЕПС, да подкрепи съседните държави във взаимоотношенията им със съседните на тях държави? Какво може да се подобри, за да се постигне по-голямо съответствие между ЕПС и отношенията на ЕС с Русия, с партньорите в Централна Азия или Африка, особено държавите от Сахел и Африканския рог, и с държавите от Персийския залив?

- ЕПС се води от институциите на ЕС, но по-активното участие на държавите членки може да спомогне за постигането на по-големи резултати.

Как възприемането на по-всеобхватен подход с по-активното участие на държавите членки би могло да придаде по-голяма тежест на политиката? Дали партньорите ще предпочетат възможността за по-голяма съвместна отговорност в контекста на политиката?

- В контекста на ЕПС бяха **създадени и приложени механизми за по-тясно политическо асоцииране и икономическа интеграция на партньорите, желаещи да постигнат тези цели**, включително широкообхватни споразумения, като споразуменията за асоцииране и всеобхватните и задълбочени зони за свободна търговия.

Дали споразуменията за асоцииране и всеобхватните и задълбочени зони за свободна търговия са подходящи за всички или е необходимо да бъдат разработени по-индивидуални алтернативи, които да отразяват различните интереси и амбиции на някои партньори?

- **Плановете за действие по ЕПС** очертаха границите, в които да се развиват отношенията между ЕС и повечето партньори в контекста на ЕПС.

Дали плановете за действие по ЕПС са подходящият механизъм за задълбочаване на партньорствата? Дали са прекалено широкообхватни за някои партньори?

Дали за ЕС и партньорите ще бъде полезно акцентът да бъде стеснен и да има по-голямо степенуване по приоритети?

- Докладите за **напредъка по ЕПС** помогнаха на ЕС да следи отблизо напредъка с всеки от партньорите по ЕПС, които имат планове за действие, спрямо съвместно договорените цели, определени в тези планове.

Дали този подход е подходящ за всички партньори? Дали подходът има добавена стойност за отношенията на ЕС с всеки от партньорите му? Дали интересите на ЕС и/или на неговите партньори ще бъдат защитени, ако бъде въведен по-лек механизъм за докладване? Дали е необходимо да се внесат изменения в докладването в зависимост от степента на ангажираност на съответния партньор по ЕПС? Как по-добре могат да се съобщават важни елементи?

- ЕПС предостави **рамка за секторно сътрудничество** в широк набор от области, сред които енергетиката, транспорта, селското стопанство и развитието на селските райони, правосъдието и вътрешните работи, митниците, данъчното облагане, околната среда, управлението на бедствия, научните изследвания и иновациите, образованието, младежта, културата, здравеопазването и т.н.

Дали партньорствата могат да бъдат съсредоточени по-категорично върху общи интереси, за да се засили усещането за споделена отговорност и у двете страни? Как ЕПС би трябвало да подходи към диференцирането, което ще се появи вследствие на това? Необходимо ли е да се въведат нови елементи, чрез които да се подпомогне по-задълбоченото сътрудничество в тези или други области?

- Процесите на **либерализиране и облекчаване на визовия режим** улесниха пътуванията и затвърдиха реформите, а партньорствата за мобилност задълбочиха контактите, като бяха изготвени програми за подпомагането на тези процеси.

Какви допълнителни действия са необходими в тази област, която всички партньори по ЕПС определят като ключова? По какъв начин ЕПС може да подпомогне в по-голяма степен управлението на миграцията и да допринесе за извличането на ползи от мобилността?

- ЕС се стреми да насърчава **просперитета** по границите си. Отрицателно влияние върху просперитета в партньорските държави оказват структурни слабости като неравенството, бедността, сивата икономика и недостатъците при прилагането на демокрацията, плурализма и зачитането на принципа на правовата държава. Освен това икономическото и социалното развитие на повечето партньори по ЕПС беше нарушено от бурни събития в резултат на конфликт или бърза вътрешнодържавна промяна.

Какво повече може да направи ЕС, за да подпомогне устойчивото икономическо и социално развитие в държавите — партньорки по ЕПС? Как може да се оправомощи по-младото поколение в икономически, политически и социален аспект? Как по-добре може да се насърчи създаването на трайна заетост? Как тези цели могат да бъдат обвързани по-добре с извършването на належащи реформи в сферите на борбата с корупцията, съдебната система, управлението и сигурността, които са предпоставка за навлизането на преки чуждестранни инвестиции?

- ЕС се стреми да насърчава **стабилността** по границите си. За да може да се справи ефективно със съществуващите предизвикателства, ЕС трябва да използва всичките си инструменти за сътрудничество. Досега действията в контекста на Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и на Общата

политика за сигурност и отбрана (ОПСО) се извършваха извън рамката на ЕПС. Нестабилността в някои партньорски държави не само възпрепятства напредъка към демокрация, но и застрашава правата държава, нарушава правата на човека и има сериозни последици за ЕС, изразяващи се в приток на незаконни мигранти и заплахи за сигурността.

*Как ЕПС трябва да подходи към **конфликтите и кризите в съседните държави**? Необходимо ли е действията в контекста на ОВППС и ОПСО да бъдат интегрирани в по-голяма степен в рамката на ЕПС? Необходимо ли е ЕПС да играе по-голяма роля в изготвянето на мерки за изграждане на доверие и в предприемането на действия след конфликт, както и при съответни дейности, свързани с изграждането на държавност и институции?*

Трябва ли ЕПС да бъде ориентирана в по-голяма степен към съвместни действия с партньорите, насочени към предотвратяване на радикализирането и борба с тероризма и организираната престъпност?

Необходимо ли е да се придаде по-голяма важност на реформата в сектора на сигурността в ЕПС?

- ЕПС има ясна цел да насърчава **регионалното сътрудничество**. Заедно със своите партньори ЕС работи за изграждането на такова сътрудничество посредством Съюза за Средиземноморието на юг и Източното партньорство на изток.

Дали многостранното измерение може да придаде още по-голяма допълнителна стойност? Дали тези формати са подходящи? Как могат да станат по-ефективни? Може ли по-ефективно да се използват други, по-гъвкави рамки? Може ли да се подобри сътрудничеството с други организации в региона (Съвета на Европа, ОССЕ, Лигата на арабските държави, организацията „Ислямска конференция“, Африканския съюз)?

- ЕПС работи активно с правителствата, но се стреми също така да установи взаимоотношения и с **гражданското общество**, включително да засили функцията му за осъществяване на мониторинг, особено в страните, в които гражданското общество е свободно или до голяма степен свободно да действа.

Как ЕПС трябва да доразвие ангажираността с гражданското общество в най-широкия смисъл? Може ли да се направи повече за установяването на връзка между различните представители на населението в партньорските държави?

Какво повече може да се направи за насърчаването на връзките между представителите на бизнеса? Със социалните партньори и между тях (синдикати и организации на работодателите) и за насърчаването на социалния диалог? Какво може да се направи за насърчаване на връзките между научните общности, университетите, местните органи, жените, младежите и медиите?

- ЕПС се стреми към установяването на истинско партньорство със съседите на ЕС и това партньорство трябва да отразява и да включва многообразието.

По какъв начин ЕПС може да направи повече за насърчаването на диалога относно религиите, зачитането на културното многообразие и борбата с предразсъдъците? Трябва ли по-задълбоченото разбиране на културата на другия да бъде по-конкретна цел на ЕПС и как следва да бъде постигнато това? По какъв начин ЕПС може да помогне за преодоляването на проблема с дискриминацията срещу уязвимите групи от населението?

III. Към изграждането на партньорство с по-ясен акцент и по-индивидуализирано сътрудничество

Опитът и първоначалните становища, споделени от няколко държави — членки на ЕС и партньорски държави по ЕПС във връзка с настоящия преглед, изтъкват четири приоритетни области, във връзка с които са необходими допълнителни консултации и обмисляне:

- **Диференциране**
- **Акцент**
- **Гъвкавост**
- **Споделена отговорност и видимост**

1. Предизвикателства на диференцирането

Някои партньори на изток се включват в споразумения за всеобхватни и задълбочени зони за свободна търговия и се стремят да установят възможно най-близките отношения с ЕС. Въпреки че при нито една държава не са изчерпани огромните възможности, предлагани в контекста на тези отношения, тези държави желаят да определят перспективата отвъд споразуменията за асоцииране/споразуменията за всеобхватни и задълбочени зони за свободна търговия.

На юг се наблюдават все по-големи различия между стремежите на партньорските държави и нарастваща нестабилност вследствие на въоръжени конфликти. Събитията в арабския свят през 2011 г. и след това промениха коренно региона. За някои от партньорите на юг политическата промяна беше положителна, други изживяват сложен преход, все още страдат от последиците от кризата в Сирия или пък продължават да бъдат арена на дългогодишни конфликти.

Необходимо ли е ЕС постепенно да проучва възможността за нови форми на взаимоотношения с цел да уважи стремежите и избора на държавите, които смятат, че споразуменията за асоцииране не са последният етап на политическото асоцииране и икономическата интеграция?

По какъв начин ЕС трябва да постигне напредък по дългосрочната цел за създаване на по-широкообхватно общо пространство на икономически просперитет въз основа на правилата на СТО и суверенния избор на държавите в Европа и отвъд нея, която беще поставена на срещата на върха на Източното партньорство във Вилнюс през 2013 г.?

Дали в контекста на самата ЕПС има възможност за известна променлива геометрия, изразяваща се в различни типове отношения с партньорите, които са избрали различни степени на ангажираност?

2. Акцент

Понастоящем сътрудничеството с партньорите, участващи в ЕПС, така както е описано в плановете за действие, е много широкообхватно. Опитът показва, че чрез ЕПС се постига най-голям ефект, когато програмата на ЕС и съответната държава партньорка е наистина споделена. В рамките на настоящия преглед е необходимо да се изясни какви са интересите на ЕС и на всяка от държавите партньорки и да се определят сферите от най-голям общ интерес. Това ще спомогне за укрепването на партньорството между ЕС и съседните държави в бъдеще.

Въз основа на проведените към днешна дата неофициални консултации първоначалната преценка е, че ЕС и партньорите му имат най-голям общ интерес в посочените по-долу области.

- Насърчаването на **търговията** и на приобщаващото и устойчиво **икономическо развитие**, и увеличаването на възможностите за трудова заетост са приоритети за съседните на ЕС държави и представляват интерес и за самия Съюз в редица области, вариращи от традиционния земеделски поминък до научните изследвания и цифровите пазари.
- И двете страни проявяват силен общ интерес към подобряването на **свързаността**, по-специално в областите на устойчивия транспорт и енергетиката. Освен това е налице споделен интерес към увеличаването на сигурността на енергийните доставки, на енергийната ефективност и на енергийната безопасност.
- Понастоящем в региона, обхванат от политиката за съседство, има множество конфликти. Стабилността е предпоставка за съвместна работа с цел постигането на по-голям просперитет. Необходимо е ЕС и неговите държави членки да положат по-големи усилия съвместно с партньорите, за да предприемат ответни действия във връзка със заплахите за **сигурността**, произтичащи от конфликтите, от организираната престъпност и от тероризма и да доразвият способността за съвместно управление на кризи и бедствия.
- Партньорите на ЕС са изправени пред предизвикателства, свързани с **управлението**. Гарантирането на правовата държава, спазването на правата на човека и демокрацията са от ключово значение преди всичко за техните граждани. Посредством установяването на по-голяма правна сигурност партньорите ще работят и за решаването на въпроси, които са от значение за местните и чуждестранните инвеститори, като борбата с корупцията и измамите и въвеждането на по-строго управление на публичните финанси, в това число упражняването на публичен вътрешен контрол въз основа на международните стандарти.
- **Миграцията и мобилността** са основна област на сътрудничество за ЕС и партньорите му. По-голямата мобилност, особено за образователни, научни, културни, обучителни и професионални цели, се отразява положително на икономиките и обществата. Борбата с незаконното превеждане на хора през границите и с незаконната миграция е общо предизвикателство.
- **Други общи предизвикателства**, чийто ефект се разпростира отвъд границите, са здравната сигурност, заплахите за околната среда и изменението на климата.
- По-голямата ангажираност с **младите хора**, включително под формата на образователни обмени и други мрежи, може да играе важна роля за изграждането на общо виждане за бъдещето. ЕС ще продължи да подкрепя предоставянето на по-големи възможности за **жените**.

Преразглеждането представлява възможност за установяването на ясно разбиране между ЕС и партньорите му за това кои са сферите от най-голям общ интерес. Това ще бъде основата за по-силно партньорство в бъдеще.

В този контекст се предлага бъдещите консултации да бъдат съсредоточени върху следните въпроси:

- *Съгласни ли сте с предложените области, върху които да се постави акцентът? Ако отговорът е „не“, какви алтернативи или допълнителни приоритети бихте предложили?*
- *Какви са приоритетите на партньорите в контекста на отношенията им с ЕС? Кои са секторите или областите на политиката, които биха искали да развият в по-голяма степен? Кои области представляват по-малък интерес за партньорите?*

- Дали понастоящем ЕПС разполага с подходящите механизми за работа по приоритетите, върху които смятате, че трябва да се съсредоточи? Какъв може да бъде приносът на секторните диалози?
- В противен случай какви нови механизми биха могли да допринесат за задълбочаването на сътрудничество в тези сектори?
- Как ЕС може да подкрепи по-добре поставянето на акцент върху ограничен брой сектори от основно значение за партньорите, които изразят предпочитание за това?

3. Гъвкавост – към създаването на по-гъвкав инструментариум

През последните десет години ЕС създаде инструментите на ЕПС и разшири техния обхват. Понастоящем ЕПС използва за основа посочените по-долу централни елементи.

- Отношенията между ЕС и по-голямата част от държавите — партньорки по ЕПС, са структурирани в правна рамка, определена в споразумения за асоцииране или в споразумения за партньорство и сътрудничество.
- Към днешна дата са договорени планове за действие или програми за асоцииране с 12 държави — партньорки по ЕПС; за всяка от тези държави се изготвя годишен доклад относно изпълнението на приоритетите от плановете за действие.
- Освен годишни доклади относно напредъка, годишният пакет относно политиката за съседство съдържа също едно стратегическо съобщение и два доклада за изпълнението на приоритетите на регионалното сътрудничество — единият относно Партньорството за демокрация и споделен просперитет с южните партньори, а другият относно Източното партньорство.
- ЕС редовно провежда двустранни диалози с повечето държави — партньорки по ЕПС, в различни формати. Тези диалози включват официалния обмен, предвиден в споразуменията за асоцииране или споразуменията за партньорство и сътрудничество (Съвети за асоцииране/сътрудничество, Комитети за асоцииране/сътрудничество, секторни подкомитети). Освен този обмен обаче има и множество други форми на комуникация като диалозите относно правата на човека и други диалози, специфични за отделните сектори.
- На държавите — партньорки по ЕПС, вече бе предоставена значителна целенасочена финансова подкрепа. За периода 2014—2020 г. са предвидени още 15 млрд. EUR. През 2017 г. е предвидено извършването на междинен преглед, който ще бъде подходяща възможност да се адаптират предоставянето на средства по Европейския инструмент за съседство и начините, по които те се усвояват, според резултатите от прегледа и да се гарантира, че чрез финансовото си сътрудничество ЕС се намира в по-добра позиция да прояви по-голяма гъвкавост към бързо променящата се ситуация в региона.
- *Как да се оптимизират плановете за действие, за да бъдат по-добре адаптирани към потребностите и приоритетите на отделните държави?*
- *Необходимо ли е да се извършва годишно докладване за държавите, които избират да не продължат по-тясната политическа и икономическа интеграция?*
- *По какъв начин ЕС трябва да структурира отношенията си с държавите, които понастоящем не разполагат с планове за действие?*
- *По какъв начин ЕС може да адаптира принципа „повече за повече“ към ситуация, в която някои партньори избират да не продължат по-тясната интеграция, с*

цел да създаде стимули за зачитането на основни ценности и извършването на по-нататъшни реформи от основно значение?

- Как да се направи оценка на напредъка по съвместно договорени цели за реформи, когато партньорската държава е подложена на силен външен натиск, например въоръжен конфликт или приток на бежанци?*
- Как ЕС може да се ангажира по-ефективно и да отговори по-гъвкаво на събитията в партньорските държави, засегнати от конфликти?*
- От какви инструменти ще се нуждае ЕС, за да може да предприема по-ефективни действия във връзка с бързите промени в съседните държави?*
- Дали изборът на сектори и механизми за предоставянето на финансова подкрепа от ЕС е подходящ? Как може да се засили ефектът от тази подкрепа и тя да стане по-видима?*

4. Споделена отговорност и видимост

Една от най-често отправяните критики към ЕПС са липсата на усещане за споделена отговорност сред партньорите и обществата им като цяло и недостатъчното познаване на целите на политиката и ефекта от нея от страна на широката общественост. Ясно е, че в контекста на преразглеждането на ЕПС е необходимо да се положат сериозни усилия за засилване на усещането за споделена отговорност от страна на партньорските държави и за по-доброто представяне на целите и резултатите на политиката за съседство както в ЕС, така и в партньорските държави.

Какво търсят партньорите в ЕПС? По какъв начин политиката за съседство може да отговори най-добре на техните интереси и стремежи?

Може ли да бъдат разработени начини на работа, които според партньорите зачитат техните виждания в по-голяма степен и които демонстрират партньорство между равни? Как това ще се отрази на годишното докладване?

Може ли структурите на ЕПС да предвиждат по-голямо сътрудничество, за да се вземе под внимание изборът на партньорите и да се даде възможност за участието на всички представители на гражданското общество в партньорските държави?

Може ли ЕПС да постига положителни резултати за по-кратко време, за да може за широката общественост да бъде по-лесно да осъзнае ценния принос на тази политика? Какво би следвало да направи ЕС в тази посока? А партньорската държава?

Как финансовата подкрепа от ЕС може да бъде инвестиция, а не донорство, при която партньорската държава има по-ясна активна роля?

Как държавите — членки на ЕС, могат да участват по-ефективно в изготвянето и изпълнението на политиката, включително когато става въпрос за дейности, свързани с външната политика и сигурността? Как дейностите на държавите — членки на ЕС, могат да бъдат координирани в по-голяма степен с ЕПС?

Тази фаза от публичната консултация ще бъде от основно значение за засилване на усещането за споделена отговорност и за подготвянето на почвата за по-ефективна комуникация в бъдеще относно ЕПС.

IV. Следващи стъпки

С настоящия документ се цели установяването на рамка за стратегическа дискусия относно бъдещата ориентация на ЕПС. Целта е да се проведат възможно най-широкообхватни консултации както с партньорите в съседните държави, така и със заинтересованите страни в ЕС. Ще се състоят консултации с държавите членки и

партньорите, но също и с множество представители на парламентите, включително Европейския парламент, гражданското общество, мозъчни тръстове, социалните партньори, бизнеса и академичната общност. Предвидени са дискусии с ключови международни организации, работещи в съседните държави, а именно Съвета на Европа, ОССЕ и големите международни финансови институции. Заинтересованите представители на широката общественост също ще имат възможността да представят писмено своя принос. Предвижда се консултацията по настоящия документ да продължи до края на юни.