



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

Брюксел, 6.2.2015 г.
JOIN(2015) 2 final

СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Елементи за регионална стратегия на ЕС за Сирия и Ирак, както и за заплахата от
Даеш**

ЕЛЕМЕНТИ ЗА РЕГИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ НА ЕС ЗА СИРИЯ И ИРАК, КАКТО И ЗА ЗАПЛАХАТА ОТ ДАЕШ

Обобщение

На 20 октомври 2014 г. Съветът по външни работи изрази решимостта на ЕС да работи за преодоляване по всеобхватен и съгласуван начин на кризите в Сирия и Ирак, както и заплахата от Даеш¹. За тази цел той призова върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Европейската комисия да разработи всеобхватна регионална стратегия на ЕС.

Целта на настоящото съвместно съобщение е да очертае действията, които ЕС и неговите държави членки ще предприемат, за да помогнат да се възстанови мирът и сигурността в Сирия и Ирак. Действията се основават на задълбочени анализи на ситуацията в двете държави, както и на факторите, допринасящи за сегашните кризи, които включват репресивен диктаторски режим, въоръжени конфликти, дискриминационно и корумпирано управление, нарушения на правата на човека, разделяне на прослойки, усещане за лишаване от политически и граждански права на части от сунитското население, както и напрежение между регионалните сили с отрицателно въздействие върху вътрешните работи на Сирия и Ирак.

Очертаният тук отговор на ЕС се гради на съществуващите анализи и стратегии² и с него се цели:

- да се набележат интересите на ЕС и да се определи приносът на ЕС към по-общите международни усилия за постигане на траен мир и сигурност в Сирия, Ирак и широкия регион, както и за справяне със заплахата от Даеш;
- да се постигне взаимно допълване между действията на ЕС и държавите — членки на ЕС, чрез съвместна отговорност за стратегията и определянето на общи цели;
- да се разгледат общите черти на кризите в Ирак и Сирия (главно терористичната заплахата и сериозните хуманитарни последици, които тези кризи предизвикаха), както и техните особености;
- да се насърчат държавите от региона да поемат специална отговорност за прекратяване на кризите и справяне с екстремизма, подбуждащ и използващ насилие, на Даеш и на другите терористични групировки, които заплашва най-вече самите държави в региона, и да се предложи подходяща подкрепа от ЕС за техните усилия;
- да се признаят присъщите ограничения на намесата в областта на сигурността и борбата с тероризма, независимо колко необходими са военните действия в краткосрочен план. Реакцията на ЕС следователно подчертава

¹ Така наречената „Ислямска държава в Ирак и Леванта“, чийто акроним на арабски език е Da'esh.

² Съобщение JOIN(2013)22 от 24 юни 2013 г. „Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия“; „Стратегия на ЕС за борба с тероризма/чуждестранните бойци“, приета от Съвета по външни работи на 20 октомври 2014 г., реф. № 14451/14.

необходимостта от траен и всеобхватен ангажимент, за да се отговори на скритата динамика на конфликта посредством дипломатическо участие и дългосрочна подкрепа за политическите реформи, социално-икономическото развитие и помирението между различните етноси и прослойки.

Действията, представени в настоящото съвместно съобщение, са взаимно подсилващи се и следователно трябва до голяма степен да се извършват едновременно. Точният ред на приоритет на различните предложени действия ще трябва да се определя динамично в хода на изпълнението на тази стратегия, тъй като ЕС трябва да реагира на променящите се обстоятелства на място и да търси взаимно допълване с усилията на международната общност.

За да постигне своите цели и да гарантира ефективността на своите действия, ЕС трябва да осигури устойчиво и предсказуемо финансиране, пропорционално на безпрецедентното ниво на нуждите в региона. Поради това Комисията предлага пакет от финансова помощ в размер на 1 млрд. EUR от бюджета на ЕС за 2015 г. и 2016 г. Подробности относно това предложение са изложени във финансовата обосновка, приложена към настоящото съобщение.

1- КОНТЕКСТ

Необходимост от всеобхватна рамка на политиката на ЕС за Сирия и Ирак

Близкият изток понастоящем се намира в изключително дълбока криза. Конфликтите в Сирия и в Ирак са едновременно отражение и двигател на тази криза с нарастващ потенциал да дестабилизира съседните държави и широкия регион. Тези кризи създадоха хуманитарна катастрофа, засягаща над 13,5 млн. души, принудени да изоставят домовете си (3,8 млн. сирийски бежанци в съседните държави — като Върховният комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН) прогнозира, че те ще достигнат 4,3 млн. до края на 2015 г. — и 7,6 млн. вътрешно разселени лица само в Сирия), и над 17 млн. души, които се нуждаят от хуманитарна помощ (12,2 в Сирия и 5,2 в Ирак).

След повече от четири години на брутален конфликт в Сирия, обявеният от Даеш стремеж да бъде алтернативна, идеологически радикална държава се оказва привлекателен за екстремистите в региона и извън него, по-специално в областите в Сирия и Ирак, където държавната власт падна и където усещането за политическа и социално-икономическа маргинализация взе надмощие.

Като важно действащо лице в региона ЕС носи отговорност да гарантира, че използва влиянието си и многобройните си инструменти ефективно и съгласувано, за да защитава човешкия живот, човешкото достойнство и права, както и да помага за преодоляването на тези кризи в тясно сътрудничество със своите регионални и международни партньори. По-специално тази стратегия ще се основава на *Стратегията на ЕС за борба с тероризма/чуждестранните бойци* и Съвместното съобщение: *Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия* и ще ги допълва. В допълнение, съществуват наложителни причини в интерес на самия ЕС да засили своето участие в Сирия, Ирак и съседните държави. Те включват: нарушаването на всеобщо признати ценности и права, които са в основата на европейската външна политика; риска от рухване на публичната власт и политически хаос в държавите, които приемат прекомерно голям брой бежанци, като Ливан и Йордания, в допълнение към миграционния натиск в резултат от разселването на населението и свързания с това

трафик на хора; контрола на Даеш върху територия, разпростираща се в две държави; риска от разпространяване на налагания от Даеш вид тероризъм в други държави и допълнително дестабилизиране на региона; заплахата за сигурността на ЕС, която представляват гражданите на ЕС (и на други държави), присъединили се към терористични групи като чуждестранни терористични бойци; алтернативните разходи при загубата на Сирия и Ирак като партньори за траен мир в Близкия изток, като търговски партньори и доставчици на енергия; както и загубата на културно наследство.

Предистория

Сирия преживя период на репресивна стабилност и съвместно съществуване на различните вероизповедания от 1966 г., когато военен преврат постави началото на авторитарното управление на партията Баас. Башар ал-Асад дойде на власт след смъртта на баща си през 2000 г. с обещания за политически и постепенни икономически реформи, които не бяха изпълнени в достатъчна степен. Отварянето на сирийската икономика и растежът на частния сектор, който последва, разкриха големи социални дисбаланси. Необходимите структурни реформи, които ЕС се опита да насърчи, като предложи на Сирия перспективата за сключване на споразумение за асоцииране³, така и не бяха изпълнени докрай. Либерализацията на националната икономика доведе до икономически растеж, който облагодетелства в най-голяма степен близкия до режима елит и неговия апарат за сигурност, а не се превърна в устойчиво и справедливо развитие.

През 2011 г. сирийските мирни протестни движения с демократични стремежи, вдъхновени от „Арабската пролет“ в други държави и движени от чувството на недоволство от преобладаващия неприобщаващ политически и икономически ред, бяха жестоко репресирани от режима на Асад. Това принуди част от сирийското население да се вдигне на въоръжен бунт. Наложените от режима на Асад брутални репресии на всички протести и бунтове, масовото нарушаване на правата на човека и системното възпрепятстване на демократичните реформи, както и продължаването на конфликта без видим край, постепенно доведоха до засилване на мощта на екстремистките групи за сметка на умерената опозиция. Враждуващите страни получиха подкрепа от външни сили, което допълнително изостри ситуацията. Привлекателността и възможностите на Джебхат ан-Нусра, официалното крило на Ал-Кайда в Сирия, а след това и на Даеш, нараснаха. През 2014 г. Даеш по-специално успя да разшири своя контрол над богатите на нефт и газ райони в източна Сирия, западен Ирак и граничните пунктове по границата между Сирия и Турция, които преди това си оспорваше с други въоръжени групи.

В **Ирак** падането на режима на Саддам Хюсеин през 2003 г. беше последвано от нестабилност, конфликт между религиозните общности и терористично насилие, които бяха посрещнати с интензивни усилия от страна на международната общност, включително ЕС, в подкрепа на прехода в Ирак. През 2012 г. ЕС подписа Споразумение за партньорство и сътрудничество (СПС) с Ирак. И макар че беше приета демократична конституция, нарасна производството на нефт и се подобри макроикономическата

³ Споразумението за асоцииране беше договорено в периода 1997—2004 г. и беше преразгледано през 2008 г., но така и не беше подписано.

стабилност, преходът в Ирак беше възпрепятстван от продължаващото насилие, политическата нестабилност, авторитарното управление, дискриминационните политики на правителството, ширещата се корупция и липсата на структурни икономически реформи.

Тези негативни тенденции се ускориха след изтеглянето на американските войски в края на 2011 г. По-специално много сунити се чувстваха все по-отчуждени от политическото статукво след 2003 г. поради: недопускането до участие в процеса на вземане на политически решения; икономическата и социална изостаналост на сунитските райони, водеща до неадекватно предоставяне на основни услуги; произволното прилагане на законодателството за премахване на зависимостта от партията Баас; изключването на военния персонал от епохата на режима на Садам от иракските сили за сигурност; полицейското управление „с тежка ръка“ на сунитските области, включително документираното убийство на сунитски граждани; недостатъчната рамка за правата на човека; и широко разпространената корупция и непотизъм. В същото време шиитската общност постепенно намираще своето място в новия ред след години на сунитска доминация и потисничество, но правителството с преобладаващо присъствие на шиити така и не получи пълно признание в цялата страна. Сунитските терористични нападения срещу шиитското население допринесоха за задълбочаване на разделението между религиозните общности. От 2013 г. части от сунитското население се разбунтуваха срещу федералното правителство, отваряйки широко врати за активизирането на вдъхновени от Ал-Кайда терористични групи, и по-специално Даеш и необааски групи, които през юни 2014 г. завзеха обширни територии в западен и северен Ирак.

По този начин Даеш използва и експлоатира недоволството на части от сунитското население в Сирия и Ирак, за да постигне своите цели.

Заплахата от Даеш в Сирия, Ирак и съседните държави

Даеш и други терористични групи представляват нов вид заплаха за Сирия, Ирак, широкия регион и международната общност като цяло.

- Даеш е трансграничен феномен, разпростиращ се върху две суверенни държави, с намерение да действа като самостоятелна държава (контрол над територията, организация на приходите, за да се финансира централен бюджет, налагане на данъци, предоставяне на основни услуги и др.). Терористичните и престъпните действия на организацията в Сирия и Ирак, които получават широк отзвук, са съчетани с военни действия, които наподобяват бунт. Тя получи обещания за вяност и подкрепа от единомислещи организации в няколко арабски, африкански и азиатски държави.
- Даеш цинично експлоатира образа на Златния век в ислямската политическа история. Халифатът се представя като възплъщение на стремежите за политическо и културно единство. Даеш обяви своите амбиции за разширяване на територията си към съседните държави като Ливан, Йордания и страните от залива. Териториалните амбиции на организацията, нейните възможности, форми на дейност по места и мрежи, по-специално благодарение на вещото използване на социалните медии, са безпрецедентни. Нейните действия са привлекателни за други групи в региона, в Северна Африка и Субсахарска Африка, както и в Азия. Някои от тези групи демонстрираха вяност към Даеш. Обявяването на така наречения „Халифат“, последвано от началото на международни военни действия за справяне с тази терористична заплаха, привлякоха значителен поток от

чуждестранни терористични бойци, които се присъединиха към групата в Сирия и Ирак.

- Като част от умишлена тактика за налагане на своята власт в области, където държавната власт е паднала, Даеш извършва тежки нарушения на правата на човека, които достигат до престъпления срещу човечеството и военни престъпления, включително масови убийства на цивилни граждани, робство, изтезания, произволни екзекуции и широко разпространено сексуално насилие и насилие, основано на пола, насочени срещу етнически и религиозни малцинства, но също и срещу членове на сунитските общности, възприемани като заплаха. Това вече доведе до значителни разселвания на населението в региона, причини сериозни травми на разселените лица, по-специално на жените и децата, предизвика масивен приток на бежанци в съседните държави, а също така увеличи миграционния натиск към ЕС.
- Даеш насърчава незаконните разкопки на археологически и културни обекти, както и използването на обекти на културното и природното наследство на човечеството, включително обекти, включени в списъка на световното културно и природно наследство на ЮНЕСКО, за военни цели, което води до постепенното им разрушаване.
- Даеш може вече да е самостоятелно финансираща се терористична организация със собствени приходи от такива източници като незаконната продажба на нефт и други стоки, налагането на данъци, трафика на хора, незаконния трафик с предмети на културата, отвличания за откуп и грабежи (включително банкови обири), като по този начин премахва зависимостта си от дарения на спонсори в региона.

Кюрдският въпрос

Ескалацията на насилието насърчи кюрдските общности да засилят своето самоуправление или да търсят независимост, със съпътстващи последици за целостта и евентуално за дългосрочната стабилност на двете държави.

В Ирак различията между региона на Кюрдистан и федералното правителство, които бяха оставени нерешени в течение на редица години, като например приемането на постоянен механизъм за поделяне на приходите (закона за въглеродородите) и статута на оспорваните територии, сега се добавят към цялостната тежест на задачите, с които иракското правителство трябва да се справи спешно, в допълнение към усилията да се пребори с Даеш.

Кюрдите в Сирия бяха принудени от сирийския режим да стоят настрана от въстанието в Сирия от началото на 2011 г. в замяна на *де факто* автономия в населените предимно с кюрди райони в североизточната част на Сирия. След появата на Даеш сирийските кюрди бяха в предната линия на борбата срещу Даеш, заедно с кюрдите от съседните държави. Първо, те защитаваха населените предимно с кюрди области в Сирия (2013 г.) и в Ирак (планината Синджар през 2014 г.), както и достъпа от Сирия към останалата част на региона на Кюрдистан в Ирак. Впоследствие те също така защитаваха обсадения град Кобане и други населени предимно с кюрди, самопровъзгласили се „автономни кантони“.

Всяка подкрепа от ЕС за кюрдската въоръжена съпротива срещу Даеш трябва да бъде придружена от солидни гаранции за държавите от региона, че ЕС ще продължи да защита тяхната териториална цялост.

Опасност от пренасяне на кризата към съседните държави

Ливан

Конфликтът в Сирия и големият брой регистрирани и нерегистрирани бежанци в Ливан (приблизително 1,2 млн. души през януари 2015 г., което се равнява на над 25 % от ливанското население) задълбочават съществуващото напрежение в ливанското общество, институции и общности, а също така оказват натиск върху оскъдните природни ресурси. И макар ливанското правителство да избра така наречената „политика на разграничаване“ от конфликта в Сирия въз основа на Декларацията от Баабда от юни 2012 г., Хизбула и сунитските терористични групи постепенно засилиха прякото си участие в конфликта. Сблъсъците между ливанските сили за сигурност и сирийски въоръжени групи във и около Арсал в източната част на Бекаа през август 2014 г., както и повтарящите се сблъсъци в Триполи подчертаха заплахата по-специално за северен Ливан.

Йордания

Йордания има далеч по-хомогенно население от Ливан, поне що се отнася до религиозната му принадлежност. Но наличието на над 600 000 сирийски бежанци в страната оказва натиск върху предоставянето на услуги и върху оскъдните природни ресурси, по-специално върху водата. Както в случая с Ливан, въпросът за достъпа до образование и възможности за работа води до рискове за бъдещето и трябва да бъде решен.

Турция

С над 1,65 млн. сирийски бежанци на турска земя (по данни на правителството) Турция е приела най-голямата бежанска общност от Сирия. Тя също така осигурява значителна хуманитарна помощ (над 4 млрд. USD от 2011 г. насам според правителствени оценки). Турция призова за засилена международна подкрепа за справяне с последствията от кризата.

2- ЦЕЛИ

Общите цели на тази стратегия е да се противодейства на заплахата от Даеш и другите терористични групи за регионалната и международната стабилност, като едновременно с това се създадат условия за приобщаващ политически преход в Сирия и трайна стабилност в Сирия и Ирак, както и в държавите в региона, които приемат бежанци, и в същото време да се облекчи човешкото страдание, причинено от продължаващото насилие и разселване.

Стратегията предвижда съчетание от дипломатически ангажимент на политическо и официално равнище, комуникационна работа и практически мерки за подкрепа. За да постигне своите цели и да гарантира ефективността на своите действия, ЕС трябва да осигури устойчиво и предсказуемо финансиране, пропорционално на безпрецедентното ниво на нуждите в региона. Поради това Комисията предлага пакет от финансова помощ в размер на 1 млрд. EUR от бюджета на ЕС за 2015 г. и 2016 г. Подробности относно това предложение са изложени във финансовата обосновка, приложена към настоящото съобщение.

Важно изискване за успеха на стратегията на ЕС е постигането на синергия и взаимно допълване между действията на ЕС и на държавите — членки на ЕС, както на политическо, така и на оперативен равнище. На политическо равнище тази стратегия следва да предостави рамка за по-добро съгласуване на дипломатическите усилия на ЕС

и държавите членки. На оперативното равнище стратегията следва да предостави цялостна рамка за увеличаване на финансирането, както и координиране на донорите от ЕС и съвместно програмиране (включително чрез регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на сирийската криза, „фонд Мадад“). Държавите членки се приканват да продължат да мобилизират помощ на двустранно равнище, за да се гарантира, че техният колективен отговор най-малкото се равнява на усилията, положени чрез бюджета на ЕС.

Ще продължи да бъде предоставяна хуманитарна помощ на уязвими групи от населението въз основа на техните нужди и при пълно спазване на международно признатите хуманитарни принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост.

2.1 ОБЩИ ЦЕЛИ ЗА СИРИЯ, ИРАК И ДРУГИТЕ ЗАСЕГНАТИ ДЪРЖАВИ

2.1.1 Насърчаване на регионалното участие за подкрепа на сигурността и дългосрочния мир

За да се допринесе за необходимите промени, от решаващо значение са непрекъснатите дипломатически усилия на ЕС на високо равнище в региона. Страните от региона, по-специално държавите от Персийския залив, Египет, Турция и Иран, са в много отношения пряко засегнати и като се има предвид общественото мнение в Близкия изток са в по-добра позиция да допринесат в борбата срещу Даеш, отколкото по-широката международна общност. Те също имат интерес от това, тъй като всяко пренасяне на кризите в Сирия и Ирак заплашва на първо място тях. Освен това съперничеството между ключовите регионални участници е сред факторите, водещи до насилие и напрежения между религиозните общности в Сирия, Ирак и другите засегнати държави, въз основа на които Даеш процъфтява. Поради всички тези причини ЕС трябва активно да насърчава регионалните участници да поемат специална отговорност за справяне със заплахата от Даеш и насърчаване на мира в региона, като се съсредоточат върху областите, където техните интереси се сближават. ЕС също така трябва да насърчава и подсилва изразяването на умерени мнения в региона, както и да популяризира визия, алтернативна на тази на терористичните групи.

Начини за участие на ЕС:

Целенасочена политическа и дипломатическа работа с държавите от региона двустранно и колективно чрез Арабската лига, Съвета за сътрудничество в Персийския залив и Организацията за ислямско сътрудничество, както и с други подкрепящи ги държави и организации. Освен категоричното осъждане на Даеш, това трябва да включва и диалог по въпросите на културното многообразие, религията и идеологията с цел противодействие на екстремизма, който подбужда и използва насилие, подкрепа за научната дипломация и други форми на междуличностни контакти, както и усилия за намаляване на погрешните идеи в рамките на ЕС по отношение на събитията в региона.

2.1.2 Изолиране и победа над Даеш като военна сила и като терористична организация и противодействие на нейното идеологическо влияние

- **Подкрепа и укрепване на силите срещу Даеш**

Военният отговор на Световната коалиция за борба срещу Даеш⁴ предвижда въздушни удари срещу силите на Даеш, както и доставката на смъртоносно и несмъртоносно оборудване, обучение и разузнавателна подкрепа на иракските сили за сигурност, кюрдските сили пешмерга и доколкото това е възможно, за умерената опозиция в Сирия. В тази връзка Съветът не е приемал решение за участие на равнището на ЕС във военни операции. Нито пък ЕС е бил натоварен със задачата да координира или да действа като механизъм за обмен на информация относно доставката на оръжие или друга военна помощ, въпреки че това би могло да се предвиди. Освен това ЕС трябва да гарантира, че неговите собствени усилия остават достатъчно гъвкави и в отговор на протичащите военни операции.

○ **Спиране на притока от чуждестранни терористични бойци, средства и оръжия за Даеш**

Съгласно *Стратегията на ЕС за борба с тероризма/чуждестранните бойци*, която е част от тази всеобхватна стратегия за региона, ЕС ще увеличи усилията си за изолиране на Даеш и предотвратяване на притока на ресурси, от които се нуждае организацията за своите операции, съгласно съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН и при пълно спазване на стандартите на ЕС и международните стандарти в областта на правата на човека. Това изисква отворен и засилен политически диалог с Турция и държавите от Персийския залив, координиран с другите партньори (включително САЩ). Този диалог ще бъде свързан с практическа подкрепа за изграждане на капацитет, за да се гарантира, че държавите от региона са в състояние да се справят ефективно със заплахата от чуждестранните бойци, а също така, че санкциите и другите мерки срещу Даеш се прилагат ефективно, чрез подобряване на граничния контрол. Допълнителна цел на тези мерки е издирването на лицата, замесени в престъпления срещу човечеството и военни престъпления, борбата с корупцията и контрабандата, от които се възползва Даеш, и предприемането на съдебни действия срещу замесените лица. Освен това ще бъде необходим засилен контрол на финансовите потоци през финансовите институции, както и традиционните финансови мрежи.

ЕС ще се стреми и към предотвратяване на екстремизма, който подбужда и използва насилие, в държавите от региона, прилагане на програми за дерадикализация и предотвратяване на по-нататъшната радикализация. Подкрепата от ЕС за изграждане на капацитет в областта на борбата с тероризма/чуждестранните бойци ще трябва да се предостави приоритетно, като се вземе предвид капацитетът на държавите партньори да изпълнят изискванията за защита на правата на човека и зачитане на гражданските и политическите свободи. Ключова област от реформата, която ЕС следва да подкрепя, е реформата на антитерористичните закони в държавите от региона.

За да може усилията за борба с тероризма да вдъхват доверие, е важно да се прави разлика между Даеш и другите терористични организации, от една страна, и групите, изповядващи ненасилствени форми на политически ислям, от друга. Една от целите на дипломатията на ЕС трябва да бъде да предупреждава за риска от

⁴ Световната коалиция беше създадена през септември 2014 г. и има подкрепата на над 60 държави, включително ключови страни от региона. ЕС подкрепя усилията на коалицията, включително и военните действия, в съответствие с международното право.

радикализация на тези групи, ако те бъдат потискани. Важно е да се гарантира, че мерките за правоприлагане в държавите партньори са необходими и пропорционални и не занижават минималните стандарти за защита на правата на човека.

Начини за участие на ЕС: Ангажиментът на ЕС в тази област ще се състои от действия на държавите членки и ЕС, основани на оценка на тяхната осъществимост и променящите се приоритети. Той следва да включва ангажимент на политическо и експертно равнище със съответните институции на държавите от региона; участие на държавите — членки на ЕС; и при необходимост финансиране по линия на *Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (ИСМ)*, *Европейския инструмент за съседство (ЕИС)* и *Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС)*. Действията на ЕС трябва да се прилагат в съответствие с Хартата на основните права на ЕС.

Чуждестранни бойци

- Действия, целящи спиране на потока от чуждестранни бойци към Сирия и Ирак и подход спрямо завърналите се лица (предстои да се определят по-подробно в началото 2015 г. в съответствие с целите, очертани в *стратегията на ЕС за борба с тероризма/чуждестранните бойци*).
- Помощ за Турция, Ливан и Йордания за подобряване на сигурността по границите.
- Изграждане на капацитет в региона за изпълнение на Резолюция 2178 на Съвета за сигурност на ООН, както и в областта на граничния контрол и сигурността, включително откриване на следи от експлозиви и експертен опит в областта на летищната инфраструктура и летищното устройство.
- Засилване на полицейското и съдебното международно сътрудничество с цел: подкрепа за разследвания и съдебно преследване на чуждестранни бойци; проследяване и регистриране на движението на чуждестранните бойци, включително чрез приемането на законодателство на ЕС за обмен на резервационните данни на пътниците с основните партньори на ЕС в съответствие с принципите на пропорционалност по отношение на всякакви ограничения на правата за защита на данните; идентифициране на незаконни източници на финансиране, включително трафик на хора; пресичане на незаконни канали за доставка на оръжия и муниции, както и предотвратяване на незаконното използване на интернет за набиране на терористи и разпространение на терористични практики.
- Разработване на съвместен подход за вътрешна и външна сигурност и свързаните с него мрежи от експерти за противодействие на методите на комуникация и пропаганда на Даяш.
- Сътрудничество с Международния наказателен съд, включително събиране на доказателства, идентифициране на престъпници и събиране на свидетелски показания.

Противодействие на идеологическата пропаганда и противодействие на екстремизма, който подбужда и използва насилие

- Подкрепа за комуникационни кампании, провеждани от съответните участници в Сирия, Ирак и в региона (включително в държавите на произход на

чуждестранните бойци), за да се дискредитира идеологията на Даеш и да се осъдят нарушенията на правата на човека, както и за противодействие на екстремизма, който подбужда и използва насилие, и подбуждането към омраза, свързани с други групи в региона.

- Подкрепа за борбата срещу проекти за екстремизъм, който подбужда и използва насилие, в Ливан, Йордания и евентуално други държави в региона, насочени към най-уязвимите части от населението, и по-специално младите хора.
- Предотвратяване на радикализацията в затворите чрез интегрирана програма за реинтеграция или отделяне от съответната среда на задържани или връщащи се членове на терористични групи в региона и в ЕС.
- Насърчаване на правителствата и съответните обществени участници в региона да предприемат целеви мерки за предотвратяване и ограничаване на радикализацията и подбудителството на обществени места (включително университетите).

Финансиране на тероризма/санкции

- Подкрепа за санкциите на ООН, включително определяне и мерки, насочени към финансите на Даеш. Правилно прилагане и мониторинг (чрез международни консултации).
- Подкрепа за изграждане в съседните държави на капацитет за борба с финансирането на тероризма и свързаната с него корупция.
- Насърчаване на отправянето на искания към Комитета на ООН по санкциите срещу Ал Кайда за разглеждане на допълнително определяне на физически и юридически лица, подкрепящи Даеш, в съответствие с Резолюция 2170 на Съвета за сигурност на ООН, например посредници на черния пазар за нефт в Сирия и Ирак.
- Ако е необходимо, ЕС би могъл да въведе независим режим на санкции в допълнение към режима на санкции на ООН срещу Ал Кайда. Всеки такъв режим на санкции трябва да е в съответствие с Хартата на основните права на ЕС и със съдебната практика по делото „Kadi“ на Съда на Европейския съюз⁵.
- Насърчаване на наказателните разследвания и съдебното сътрудничество, насочени към наказателно преследване на чуждестранни бойци и организации за набиране на терористи, и конфискация на техните активи, придобити от престъпна дейност, и на техните инструменти.

Трайната подкрепа от ЕС за засегнатите от конфликта, бежанците и разселеното население (по-специално за осигуряване на поминък и образование) и полагането на усилия да се изгради устойчивостта на общността, като същевременно се посрещат основните нужди, също биха могли да представляват ефективни начини за намаляване на привлекателността на терористичните групи.

2.1.3 Предотвратяване на разпространението на кризите в региона и подобряване на сигурността по границите

⁵ Вж. по-специално Решението на Съда от 18 юли 2013 г. по дело „Kadi II“ (съединени дела C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10P)

От решаващо значение ще бъде да не се позволи на Даеш да се сдобие със скрито или явно присъствие в съседните държави. В частност Ливан беше подложен на терористични нападения, организирани от свързани с Даеш лица в страната. Йордания успя да ограничи всяка форма на насилие въпреки провеждането на малки местни демонстрации на народна симпатия за Даеш. Турция, която участва в деликатен мирен процес с Кюрдската работническа партия (РКК), получи критики, че не отдава достатъчен приоритет на борбата срещу Даеш. Турция е изправена и пред риска от проникване на терористи. Предотвратяването на разпространението на сирийската и иракската криза в региона ще изисква значително повишаване на нивото на подкрепа, предоставяна на съседните държави, за да им се помогне да се справят с потока от бежанци (вж. точка 2.1.5).

Необходима е подкрепа за Ливан и Йордания в областта на сигурността и граничния контрол. През декември 2014 г. с Ливан беше започнат диалог по въпросите на миграцията, мобилността и сигурността, а през октомври 2014 г. с Йордания беше подписано партньорство за мобилност. В допълнение следва да се предвиди следното:

- продължаване на подкрепата от ЕС и държавите членки за реформата на сектора за сигурност в Ливан и привеждане в действие на подкрепата от страна на ЕС за ливанските въоръжени сили в такива области като гражданско-военното сътрудничество, морската сигурност, сигурността на границите, борбата с тероризма и военното обучение и образование;
- допълнителна подкрепа, според необходимото, насочена към (i) повишаване на капацитета за планиране и провеждане на операции; (ii) подобряване на логистичната система на ливанските въоръжени сили; (iii) създаване на цикъл на обучение за ливанските въоръжени сили; (iv) подпомагане на ливанските въоръжени сили в граничния контрол и сигурност; (v) разработване на ориентирана към бъдещето концепция за сигурност на граничните войски на ливанските въоръжени сили; (vi) подобряване на ролята на ливанските въоръжени сили в борбата с тероризма с акцент върху законодателните, стратегическите и институционалните аспекти; и (vii) преглед на системата за образование и обучение на ливанските въоръжени сили; и
- установяване на диалог по въпросите на сигурността с Йордания, за да се разгледа положението в региона във връзка със сигурността и да се спомогне за очертаване на пътя към засилено сътрудничество по въпросите на сигурността и борбата срещу тероризма. Оценка на нуждите на силите за сигурност на Йордания (включително сухопътните гранични подразделения) в този контекст и разглеждане на възможностите за допълване на подкрепата, която Йордания ще получи като част от инициативата на НАТО за изграждане на отбранителен капацитет.

По отношение на Турция се предвижда следното:

- продължаване на подкрепата за Турция за изпълнението на нейния национален план за действие за въвеждането на интегрирано управление на границите, включително чрез реформа и модернизация на техниката за наблюдение по протежение на сухопътните ѝ граници и проверки по граничните контролно-пропускателни пунктове; и
- започналият вече диалог между ЕС и Турция за борбата срещу тероризма може да допринесе за определяне на областите, където на турските власти може да бъде предложена конкретна помощ от ЕС с цел укрепване на техния капацитет за контрол на потока от лица и материали през границите им и за идентифициране и

откриване на лица, които трябва да се държат под наблюдение, огнестрелни оръжия, експлозивни и други опасни вещества.

Начини за участие на ЕС: Инструмент, допринасящ за стабилността и мира (ИСМ), Европейски инструмент за съседство (ЕИС), Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП) и участие на държавите членки.

2.1.4 Предоставяне на животоспасяваща хуманитарна помощ и международна закрила

ЕС е водещият международен донор в отговор на сирийската криза с над 3,3 млрд. EUR — включително над 2 млрд. EUR за хуманитарна помощ — разпределени на засегнатото население в Сирия, Ирак и съседните държави (най-вече Йордания, Ливан, Турция и Египет). И докато нуждите продължат да нарастват, ЕС и неговите държави членки следва да продължат да предоставят хуманитарна помощ и международна закрила на засегнатите сирийци и иракчани, включително бежанци и вътрешно разселени лица, за по-дълъг срок в Сирия и Ирак, както и в съседните държави и държавите от ЕС. Също така е от съществено значение по-добре да се свържат хуманитарните усилия със средносрочната до дългосрочна помощ за разселените лица, и по-специално децата и младите хора, като средство за насърчване на устойчивост, възстановяване и следвоенна реинтеграция и развитие, както и да се противодейства на евентуална радикализация сред бежанците. Предвид строгите ограничения на бюджета на ЕС, съвместно с държавите — членки на ЕС, трябва да бъдат проучени допълнителни иновативни начини за финансиране.

Начини за участие на ЕС:

Координация:

Да продължи предоставянето на подкрепа за ръководената от ООН координационна система в съответствие с европейския консенсус относно хуманитарната помощ и международното хуманитарно право.

Достъп:

- Използване на всички възможни модели на доставка (включително трансгранична помощ и помощ отвъд линията на сражения), за да се осигури достъп до всички хора в нужда, включително тези в труднодостъпни райони (4,8 млн. души в Сирия, 3,6 млн. в Ирак към средата на януари 2015 г.).
- Проактивна работа с всички страни в конфликта, за да се увеличи хуманитарното пространство в Сирия и Ирак, както и да се достигне до всички хора в нужда.
- Засилване на капацитета на ООН да договаря достъп, по-специално в Сирия и Ирак чрез Службата на ООН за координация по хуманитарни въпроси, и да гарантира по-добра координация, по-специално между трансграничните операции и операциите отвъд линията на сражения.
- Изграждане на капацитета на местните неправителствени организации (НПО) да предоставят помощ.

Защита:

- Осигуряване на защита на засегнатото население; утвърждаване на международното и хуманитарното право, както и на правото за бежанците.

- Настояване пред властите на засегнатите държави политиките на правителствата да бъдат в съответствие с международното хуманитарно право, така че да се избегне връщането или създаването на неофициални незащитени лагери на ничия земя, да се гарантира, че са въведени подходящи механизми за регистрация и документация на вътрешно разселените лица и бежанците и че уязвимите разселени лица и бежанци, по-специално жените и децата, имат достъп до правни съвети и адекватна закрила. Освен това подкрепя за усилията на ВКБООН и другите участници, за да се гарантира, че политиките на правителствата отговарят на тези стандарти.
- Продължаване на застъпничеството за безопасността и защитата на хуманитарните работници и неприкосновеността на здравните и образователните учреждения.

Граждански/военни отношения

- Засилване на ръководената от ООН гражданска/военна координация и връзка, за да се осигури съответствие с международното хуманитарно право и спазване на хуманитарните принципи, като същевременно се намаляват рисковете за сигурността на участващите в хуманитарните дейности и се подобрява достъпът до нуждаещите се групи от населението.

Подходи, специфични за всяка държава

- Насърчаване на ООН да възприема недискриминационни и всеобхватни подходи, специфични за всяка държава („цяла Сирия“ и „цял Ирак“).
- Продължаване на застъпничеството за интегрирани и подредени по приоритет призови за хуманитарна помощ и развитие и съвместен анализ на несъответствието между нуждите и средствата, както и изпълнението на регионалния план за бежанците и устойчивостта (3RPs) чрез национални планове за ответна реакция в съседните държави.

Капацитет за бързо реагиране и мониторинг

- Укрепване на многосекторната система за ранно предупреждение за цялата страна.
- Повишаване на степента на готовност и на капацитета за бързо реагиране чрез интегриране на по-голяма гъвкавост в съществуващите споразумения с партньорите, с цел да се отговори по-добре на възникващите нужди, да се постигнат договорености за стратегически запаси и преразглеждане на вноските в съществуващите фондове за спешно реагиране.

Публична дипломация и видимост на помощта

- Подобряване на комуникацията за предоставяната от ЕС хуманитарна помощ и помощ за развитие, както в региона, така и в границите на ЕС, ако е необходимо въз основа на преразгледани насоки за комуникация/видимост.

Грижа за нуждите от дългосрочно развитие на разселените лица

- Насочване на част от помощта на ЕС за развитие в Сирия и Ирак, както и в съседните държави към нуждите на разселените лица, по-специално образование за децата и професионално обучение или преквалификация на възрастните с акцент върху професиите, необходими в една следвоенна среда. Такова професионално обучение следва да включва обучение за жени, с цел да се засили тяхната икономическа и социална роля в следвоенното възстановяване.

Презаселване и предоставяне на убежище

- Продължаване на подкрепата за дългосрочния капацитет на приемащите държави да се справят с бежанските потоци, и по-специално чрез регионални програми за развитие и закрила (РПРЗ) в Йордания, Ливан и Ирак, както и подпомагане на Турция да предоставя хуманитарна помощ на сирийските бежанци и при създаването и управляването на модерна и стабилна система за предоставяне на убежище.
- Продължаване на предлагането на възможности за презаселване на сирийските бежанци (и където е уместно — на иракчани) в ЕС. ВКБООН отправи призив към международната общност за презаселване/прием по хуманитарни причини на най-малко 130 000 сирийци, по-специално на най-уязвимите лица. Държавите — членки на ЕС, обещаха близо 36 000 места, което е най-големият ангажимент в историята на усилията на ЕС за презаселване. Комисията подкрепя усилията за презаселване по линия на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“.

2.1.5 Укрепване на местния капацитет за устойчивост в Сирия, Ирак и съседните засегнати държави

За да се предотврати по-нататъшното набиране на терористи от Даеш, както и бъдещото насилие във и между разселените групи хора и приемащите общности, от съществено значение е предоставянето на помощ и осигуряването на перспективи за по-добро бъдеще за тези групи хора. Хуманитарните усилия трябва да бъдат свързани с нуждите от дългосрочно развитие на засегнатите хора като начин за насърчаване на следвоенната реинтеграция и развитие и за противодействие на потенциалното разпространение на екстремизъм сред бежанците и приемащите общности. Необходимо е бързо възстановяване на основните принципи на върховенството на закона, предоставянето на основни услуги и икономическите дейности в областите, освободени от властта на Даеш, както в Сирия, така и в Ирак, за да се избегне възможността Даеш отново да набере популярност, и за да се създадат минимални условия за доброволното безопасно и достойно завръщане на вътрешно разселените лица и бежанците.

Тези действия следва да целят оказването на подкрепа за устойчивостта на хората, общностите и институциите при справянето с последиците от кризата.

Успоредно с тази подкрепа е необходим и политически диалог на високо равнище, колективно и на двустранна основа, с държавите, приемащи сирийски бежанци, за да се гарантира, че на бежанците може да се предложи защита и перспективи (по-специално по отношение на достъпа до образование, пазар на труда, и т.н.).

Начини за участие на ЕС:

Помощ и подкрепа за устойчивост/възстановяване, предоставяна на местните общности и социалните участници в Сирия, Ирак и съседните държави чрез фонд „Мадад“, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (ИСМ), и прякото участие на държавите членки, и по-специално чрез:

- надграждане на съществуващите съвместни рамки за развитие/хуманитарна помощ в тази област и въвеждане на съвместно програмиране в Сирия, Ирак, Йордания, Ливан и Турция;
- използване на фонд „Мадад“ за предоставяне на помощ за стабилизация и устойчивост на бежанските и приемащите общности в Ирак, Ливан, Йордания, Турция и Египет. Това трябва да се постигне по цялостен начин, в координация със съществуващите механизми за финансиране и в съответствие с текущите

национални правителствени планове и подхода на ООН за регионален план за бежанците и устойчивостта (подхода „3RP“);

- подкрепа за правителствата в региона да следват политики, водещи до повишена икономическа устойчивост сред бежанските и приемащите общности, осигуряване на перспективи за младите хора и равенство между половете; и
- изпълнение на програмата за допълнителна помощ за Турция, обявена след кризата в Кобане, насочена към подпомагане на усилията на турските власти да предоставят дългосрочно гостоприемство и помощ на сирийските бежанци в Турция.

В по-общ план следва да се предвиди работа със съответните организации на диаспорите в Европа, за да се подобри способността на ЕС да достига до общностите и да се повиши ефективността на неговите действия.

2.2 ЦЕЛИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА — СИРИЯ

2.2.1. Работа за постигане на политически преход

В съответствие с целите и дейностите, посочени в съвместното съобщение, озаглавено „*Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия*“, ЕС ще продължи да проучва всички начини и средства за подновяване на политическия процес в координация с регионалните и международните партньори, за да се постигне ръководен от Сирия преход. По-специално Съюзът следва:

- да подкрепя изцяло усилията на специалния пратеник на ООН де Мистура за постигане на стратегическа деескалация на насилието като основа за по-широкообхватен устойчив политически процес; да подкрепя конкретно разработването на неговите предложения, по-специално предложението да се надгражда върху „замразяването на враждебността“ на местно равнище в съответствие с международното хуманитарно право; в рамките на този подход принципните хуманитарни действия и действията за устойчивост следва да останат обособени и отделени от политическите преговори и преговорите за сигурност;
- да подкрепя местните и международните усилия за посредничество и диалог, включително инициативите за насърчаване на споразумения на местно равнище и други местни инициативи за изграждане на мира, които могат да включват сътрудничество отвъд линията на сражения, като се обръща подобаващо внимание на участието на жените;
- да търси международен консенсус на равнището на Съвета за сигурност на ООН и да търси регионален консенсус (общите интереси включват нашата решимост да защитим единството, териториалната цялост и суверенитета на Сирия и да се борим срещу тероризма) и регионална подкрепа за ръководен от Сирия политически процес, водещ до преход съгласно съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН и на Комюникето от Женева от 30 юни 2012 г.; и
- да насърчава създаването на група за подкрепа на усилията на генералния секретар на ООН или на специалния пратеник в Сирия да изградят един по-широк консенсус в полза на националния политически процес в този дух.

Начини за участие на ЕС: Политическа и дипломатическа работа с държавите от региона и международните партньори с цел деескалиране на напрежението в региона, от една страна, и на войната между режима на Асад и въоръжената опозиция, от друга, като същевременно се стимулира сирийски широкообхватен преход въз основа на Комюникето от Женева. Увеличаване на натиска върху режима на Асад, по-специално

чрез по-нататъшни целеви санкции и други подходящи рестриктивни мерки с ограничено въздействие върху цивилното население. Стриктно прилагане на петролните санкции от ЕС срещу Сирия и лобиране пред трети страни да направят същото. Засилване на диалога с партньорите, особено в региона.

Увеличаване на броя на политическите длъжностни лица на делегацията на ЕС за Сирия (които ще останат в делегацията на ЕС в Бейрут). Докато не бъдат изпълнени условията за отваряне отново на делегацията на ЕС в Дамаск, редовните посещения в Сирия ще продължат.

2.2.2 Укрепване на умерената опозиция и на организациите на гражданското общество

- Продължаване на подкрепата за умерената опозиция, включително Националната коалиция на революционните и опозиционните сили на Сирия, но без да се изключват всякакви други конструктивни местни граждански организации или политически сили, с цел да се насърчи приобщаваният характер на опозицията (включително по отношение на религиозните и етническите малцинства), нейната ефективност и предоставянето на равни възможности. Няма да има траен мир в Сирия, ако конкретните оплаквания на всички етнически и религиозни групи не бъдат разгледани в еднаква степен и ако не се запази мултиетническият и мултирелигиозният характер на страната.
- Продължаване на проучването и подкрепата, когато е подходящо, на неофициални и неформални дипломатически инициативи, които биха могли да спомогнат за формирането на модел за преход, основан на включването на надеждни опоненти в ново преходно правителство, и процес на стабилизиране на местно и национално равнище. Специално внимание ще бъде отделено на участието на жените в тези инициативи.
- Продължаване на подкрепата за изграждането на капацитет на сирийски организации на гражданското общество.

Начини за участие на ЕС: продължаване на подкрепата за усилията за изграждане на мира и за посредничество с акцент върху изграждането на капацитета на вътрешни организации на гражданското общество и дейностите за устойчивост чрез Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (ИСМ), и Европейския инструмент за съседство (ЕИС).

2.2.3 Предоставяне на основни услуги и принос за възстановяването на администрацията в областите, където насилието е намаляло

- Повишаване на степента на трансгранично предоставяне и предоставяне отвъд линията на сражения на нехуманитарна помощ в Сирия.
- Подпомагане на умерената опозиция и организациите на гражданското общество да възстановят административните и обществените услуги (включително в областта на гражданската защита, здравеопазването, образованието), както и цялостната икономическа дейност в областите с намалено насилие, в областите, които преди са били окупирани от Даеш, и в населените предимно със сирийски кюрди райони в северната част на Сирия.
- Подпомагане на предоставянето на основни услуги в ключови области, въз основа на принципите на приобщаване, добро управление и допитване до общностите,

както и подкрепа на дейностите за устойчивост, включително устойчиво управление и опазване на природните ресурси.

Начини за участие на ЕС:

Помощ и подкрепа за устойчивост/възстановяване, като например целенасочени дейности, финансирани от ЕС или държавите членки, за подкрепа на местните общности и социалните участници (включително операции, управлявани от Газиантеп с участието на няколко държави членки), подпомагани от фонд „Мадад“, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (ИСМ), и Европейския инструмент за съседство (ЕИС).

В по-краткосрочен план, проекти на ЕС за гражданското общество, финансирани от ЕИС (17 млн. EUR) и ИСМ (12 млн. EUR), ще допринесат за изграждането на капацитет на сирийски организации на гражданското общество, предоставянето на основни услуги, въвеждането на мерки за установяване на върховенството на закона и изграждането на местно равнище на приобщаваща политическа среда, основана на участието. Също би могла да бъде проучена възможността за целенасочени програми за малцинствата, за да се гарантира безопасността на всички етнически и религиозни общности, да се осигури приобщаващ преход, да се отговори на техните специални нужди и да се подпомогне реинтеграцията им в обществото.

2.2.4 Утвърждаване на правата на човека/международното хуманитарно право и гарантиране на търсенето на отговорност

- Продължаване на разследването и документирането на военни престъпления и престъпления срещу човечеството, по-специално с оглед на евентуално търсене на наказателна отговорност в бъдеще.
- Работа с партньори в подкрепа на Анкетната комисия на ООН и други инициативи за търсене на отговорност, за да се подготви процесът на търсене на отговорност и за противопоставяне на културата на безнаказаност.
- Продължаване на подкрепата за дейностите на Организацията за забрана на химическото оръжие, по-специално мисията за проверка и унищожаване на сирийските химически оръжия и производствени съоръжения.
- Продължаване на търсенето на начини да се отнесе въпросът за положението в Сирия до Международния наказателен съд и подкрепа за допълнителни механизми за отговорност, включително и на национално равнище.

Начини за участие на ЕС: Дипломатическо участие, включително на равнището на Съвета за сигурност на ООН, и практическа подкрепа на защитниците на правата на човека чрез Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (IcSP), и *Европейския инструмент за демокрация и права на човека* (ЕИДПЧ), съдебно сътрудничество.

2.2.5 Подготовка за бъдещето

- Продължаване на планирането на дългосрочното възстановяване и реконструкция на Сирия и проправяне на пътя за завръщането и реинтеграцията на бежанците и вътрешно разселените лица, по-специално чрез редовни оценки на щетите и нуждите в Сирия.

- Продължаване на изграждането на капацитета на сирийските граждани и сирийското гражданско общество, включително на организациите, които насърчават равенството между половете и достъпа до политически и граждански права за жените, за да се позволи на обикновените сирийци да играят активна роля във възстановяването на Сирия.
- Проучване на допълнителни възможности за сирийските студенти и изследователи чрез стипендии в Европа и възможности за професионално обучение в региона.
- Продължаване на откриването на възможности за изграждането на капацитет и развиване на уменията на сирийците да управляват прехода (в области като регулирането на медиите, децентрализацията, управлението на общините, изготвянето на конституция и др.), като се отделя дължимото внимание на ролята и нуждите на жените.
- Продължаване на внимателното планиране на процеса на разоръжаване, демобилизация и реинтеграция като част от реформата на сектора за сигурност.
- Продължаване на редовното оценяване на това, дали настоящите условия позволяват подготовката и прилагането на мерки за преходно правосъдие, предназначени да насърчат помирението, да изградят доверие и да укрепят върховенството на закона.
- Внимателно проправяне на пътя към конституционна и изборителна реформа, включваща и законите за политическите партии.
- Обмисляне на средства за защита на останалото културно наследство и за насърчаване на културното многообразие, по-специално чрез образователни и осведомителни кампании.
- Поддържане на водещата роля на ЕС в координирането на донорите, за да се подобри съгласуваността, координацията и предсказуемостта на международната помощ за възстановяването на Сирия.
- Пълноценно използване на потенциала на програмата Еразъм+, чрез която се финансират стипендии за мобилност на сирийски студенти и проекти за сътрудничество, включващи сирийски висши учебни заведения и имащи за цел тяхната модернизация. Проучване на допълнителни възможности за подпомагане на съседните държави и университетите да предоставят услуги, свързани с висшето образование, на сирийски студенти.

ЕС ще преследва тези цели, като отчита необходимостта да се избегне рухването на държавните институции в Сирия.

Начини за участие на ЕС: ЕИС, фонд „Мадад“, („програма Tahdir: Подготовка за прехода в Сирия“), тристранно споразумение между ООН, Световната банка и ЕС за оценка на нуждите след края на конфликта, Еразъм+.

2.3 ЦЕЛИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА — ИРАК

2.3.1 Подкрепа за правителството на Ирак за постигането на реално приобщаване

Основната цел на ЕС в Ирак трябва да бъде подкрепата за приобщаващо иракско правителство в усилията му да отговори на основателните оплаквания на иракските граждани и да насърчава дългосрочен процес на изграждане на държавата и национално помирение въз основа на разпоредбите на иракската конституция.

Правителствената програма (за периода 2014—2018 г.) и Иракският национален план за развитие (за периода 2014—2017 г.) представляват добра основа за това, а Споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и Ирак, части от което вече се прилагат на временна основа, осигурява рамка за сътрудничество по широк кръг въпроси. И докато оплакванията на сунитите трябва да бъдат взети под внимание, религиозното разделение и радикализацията сред повечето иракски общности трябва да бъде спряна изцяло и повсеместно в цялата страна. ЕС ще се стреми да си сътрудничи във възможно най-голяма степен с Мисията на ООН за съдействие в Ирак (UNAMI) и агенциите на ООН в Ирак.

○ **Съвместна работа с умерени маргинализирани групи сунити**

Правителството на Ирак следва да бъде подкрепяно да работи с всички части на иракското общество, особено с умерените религиозни и политически групи, за да им предложи участие в бъдещето на Ирак. Трябва обаче да бъде отделено особено внимание на общността на сунитите, така че сунитското население да прекрати всякаква подкрепа за Даеш. Такава стъпка следва да се предприема успоредно с всяко искане към тези групи да оказват съпротива и да се вдигнат на оръжие срещу Даеш. В работата със сунитската общност следва да се формулират мерки за справяне с известните причини за недоволство и за насърчаване на помирението, за гарантиране на безопасността на населението (особено на групите, които се присъединяват в борбата срещу Даеш) и за предвиждане на гаранции за участие в бъдеще в изготвянето на политиките. В същото време следва да се подкрепят умерените шиитски общности и групите на гражданското общество, за да се противопоставят на стигматизацията и враждебното отношение към сунитската общност.

○ **Съвместна работа с региона Кюрдистан в Ирак**

Решаването на споровете между федералното правителство и правителството на региона Кюрдистан, включително окончателното и трайно уреждане на прехвърлянето на приходите от нефт и на въпроса със спорните територии, е основен приоритет и би подобрило значително политическия климат в Ирак. ЕС следва да насърчава федералното правителство и регионалното правителство на Кюрдистан да постигнат споразумение за ясна пътна карта със срокове за решаването на споровете въз основа на конституционните разпоредби.

○ **Консолидиране на демократично управляваните държавни институции и подкрепа за политически и законодателни реформи**

ЕС и неговите държави членки следва да подкрепят правителството на Ирак в усилията му за започване на програма за дълбока административна реформа с цел повишаване на капацитета на органите за гражданско управление въз основа на съвременни принципи за администрация и финансово управление. Фундаменталните принципи на подобна реформа следва да бъдат отделянето на политическите и административните длъжности, създаването на независима държавна служба и прилагането на политика на равни възможности без оглед на вероизповеданието въз основа на квалификациите и компетентността.

Следва да бъде обсъдена подкрепа за инициативите за политическа и законодателна реформа в рамките на конституцията на Ирак, предложени от правителството, гражданското общество и други страни, при условие че благоприятстват националното помирение и развитието.

○ **Преструктуриране на сектора за сигурност**

Реформата на сектора за сигурност обхваща голям брой дейности, включващи от подкрепа за въоръжените сили до реформи на правната рамка. Всички бъдещи дейности на ЕС в тази област трябва да вземат под внимание дейностите на Световната коалиция за борба срещу Даеш и двустранните усилия на държавите — членки на ЕС с цел взаимно допълване. Понастоящем държавите — членки на ЕС, са ангажирани с усилия за преструктуриране и обучение на иракските сили за сигурност. Последница от неустойчивостта на иракските сили за сигурност е възникването отново на нередовни милиции, които макар и подкрепящи усилията на иракските сили за сигурност, носят отговорност за редица зверства и нарушения на правата на човека. Постепенната демобилизация на шиитските милиции и на други въоръжени групи и тяхната замяна с компетентни иракски мултирелигиозни сили за сигурност са от изключително значение за националното помирение. Правителството на Ирак има задължението да положи грижи, за да гарантира, че единствено то притежава оръжия, и да забрани всички въоръжени формации извън структурата на правителството в съответствие с иракската конституция. В същото време трябва да бъдат засилени присъствието и правомощията на гражданските полицейски сили.

○ **Съдебни реформи и зачитане на правата на човека**

Неспазването на върховенството на закона е в основата на кризата в Ирак. ЕС и неговите държави членки следва да обмислят увеличаване на своята подкрепа за правителството на Ирак при въвеждането на мерки за укрепване на върховенството на закона и зачитането на правата на човека във всички сфери от обществения живот на Ирак. Това трябва да включва реформа на съществуващото спорно законодателство и неговото прилагане, които са двигатели на радикализацията и съпротивата, оказвана на иракското правителство. Трябва да бъде положено решително усилие за укрепване на независимостта на институциите, особено на съдебната система. Обучението във връзка с правата на човека трябва да бъде включено и въведено в учебните планове на гражданските и военните сили за сигурност, а сътрудничеството на силите за сигурност с правните институции, както и с органите за полицейски контрол следва да бъде подобро. Следва да се издигне статутът и повиши капацитетът на Комисията по правата на човека. По-голямото зачитане на правата на човека в системата за изтърпяване на наказанията ще допринесе за противодействие на радикализацията. Следва да бъде подобрен капацитетът на съдебната власт за справяне с терористични организации. ЕС следва да насърчава Ирак да се присъедини към Римския статут, с оглед да стане възможно провеждането на международни наказателни преследвания в бъдеще. При всички тези начинания е от съществено значение да се извлекат поуки от предишната подкрепа от ЕС за усилията за реформа в областта на правосъдието в рамките на мисията EUJUSTLEX. В дългосрочен план Ирак следва да бъде насърчаван да изготви план за постепенната отмяна на смъртната присъда предвид нейната неефективност и възможна роля по отношение на радикализацията.

○ **Укрепване на регионалното и местното управление**

Конституцията на Ирак предвижда възможността за по-голяма регионална и местна автономия, като самото правителство на Ирак посочва в своята програма, че е възможна децентрализация. По-голямата политическа и финансова автономия при управлението на делата на провинциално и местно равнище, включително местния

контрол върху местния апарат за сигурност, както и по-голяма близост до процеса за вземане на решения може да спомогне за справяне с причините за недоволство по места. Това обаче трябва да бъде свързано със система за подкрепа на справедливото разпределение на ресурсите между районите и мерки за изграждане на междурелигиозно доверие между отделните органи, например чрез регионална инфраструктура и други проекти за сътрудничество.

Начини за участие на ЕС:

Институционални въпроси

- Контакти на политическо и официално равнище, особено в рамките на СПС. В това отношение бързата ратификация на СПС от държавите членки би изпратила силен сигнал за ангажираност на ЕС.
- Предвид ключовата роля на региона Кюрдистан в борбата срещу Даеш и при решаването на политическата криза в Ирак, ЕС ще се стреми към увеличаване на своето присъствие в Ербил при пълно спазване на конституционния ред на Ирак. В зависимост от споразумението с централното правителство и бюджетните ограничения, в Ербил ще бъде установено приемно бюро на Делегацията на ЕС в Ирак. ЕС ще се стреми да улесни потока от информация между Багдад и Ербил. По целесъобразност Съюзът ще насърчава също така участието на правителството на региона Кюрдистан в изпълнението на СПС между ЕС и Ирак.
- Следва да бъде проучена възможността за подкрепа на дипломатическите постъпки на Ирак за установяване на отношения с държавите в региона и отвъд него въз основа на придобитите от Ирак опит и знания от усилията му за международно възстановяване в периода 2003—2010 г.
- Делегацията на ЕС в Ирак следва да бъде подсилена, наред с другото, с експерти по сигурността от държавите членки.

Техническа помощ

- ЕС може да мобилизира наличния в държавите членки експертен опит за обучение и консултации на иракските държавни институции в области като реформа на публичната администрация, реформа на сектора за сигурност, мерки за борба с тероризма, съобразени с правата на човека, сигурност на границите/интегрирано управление на границите, като надгражда върху разпоредбите на СПС между ЕС и Ирак, и по-специално върху разпоредбите относно сътрудничеството в дял III, които се прилагат временно.
- В сектора за сигурност подкрепата на ЕС би могла да спомогне за изграждане на капацитет на Ирак за спиране на Даеш. Съобразно с това ще бъде допълнително проучено използването на инструменти на ЕС. За да се избегне дублиране на усилията обаче, е важно да се припомни съществуващият ангажимент на държавите членки за предоставяне на военна подкрепа на Ирак основно чрез Световната коалиция за борба срещу Даеш и нейните работни групи, както и чрез НАТО, който обмисля да подкрепи силите за сигурност на Ирак в рамките на инициативата за изграждане на военен капацитет. За да се улесни връщането на вътрешно разселените лица в териториите, възвърнати от Даеш, може да бъде предоставена техническа помощ за операции по разминироване и за неутрализиране на взривни устройства, поставени от Даеш.

- Ще бъде предоставена подкрепа за изграждане на капацитет за борба с тероризма (граждански аспекти) в съответствие с усилията на Световната коалиция и нейните работни групи, с цел да се насърчи правителството на Ирак да приеме нов, всеобхватен подход към борбата с тероризма, основан на зачитане на правата на човека и съсредоточен върху неговото предотвратяване. Възможните области на подкрепа включват: изграждане на капацитет, събиране, анализ, обмен и защита на разузнавателни данни, борба срещу финансирането на тероризма.
- Усилията на ЕС за насърчаване на институционалните и правните реформи и за включване на правата на човека могат да се основават на продължаващия проект за *Инструмент за сътрудничество за развитие* (ИСП) в подкрепа на върховенството на закона, бъдещите мерки за подкрепа в рамките на многогодишното индикативно програмиране на ИСП за периода 2014—2017 г. и извлечените поуки от мисията JUSTLEX на ЕС.
- По искане на правителството на Ирак и при условие че държавите членки могат да финансират такива операции, ЕС може да използва множеството модели в рамките на ЕС и опита на експерти на национално равнище и на равнището на ЕС (Комитета на регионите), за да съветва правителството на Ирак относно най-добрия начин за осъществяването на практика на прехвърляне на компетентност.
- Ще бъде важно да се установи връзка със Съвета на представителите на Ирак. Европейският парламент и националните парламенти се насърчават да играят значима роля.
- ЕС ще изготви планове за извънредни ситуации за предоставянето на бърза подкрепа на правителството на Ирак в усилията му за възстановяване и разширяване на основните услуги в районите, освободени от Даеш, за да се насърчава възможно най-ранното доброволно, безопасно и достойно завръщане на вътрешно разселените лица в техните домове и при условие че са въведени минимални гаранции за защита.

2.3.2 Подкрепа за основните услуги, икономическото развитие и борбата с корупцията

Стабилността в Ирак може да бъде устойчива само ако огромното му богатство се впрегне в полза на всички граждани. Слабото управление на публичните финанси като цяло и повсеместната корупция са довели до неефективно изпълнение на бюджета и лошо предоставяне на услуги, както и до отрицателно въздействие върху околната среда и природните ресурси в някои области. Като следствие от кризата в сигурността, икономиката се свива, а публичните приходи и валутните резерви намаляват в резултат от спада на цената на нефта. За да се осигури фискалната устойчивост, която е от съществено значение за посрещане на нарасналите разходи за социални нужди и сигурност, ще бъдат необходими благоразумни реформи на икономическата и фискалната политика.

От гледна точка на средата за „правене на бизнес“ в държавата, в продължение на повече от десетилетие резултатите на Ирак са далеч под средните за региона, като достъпът до кредити е една от най-сериозните пречки пред развитието на частния сектор. Необходима е решителна борба с корупцията и подобряване на административния капацитет на Ирак. Предоставянето на основни социални услуги (образование, медицина) и инфраструктура (електричество, транспорт) трябва също да бъде спешно подобро. За да се гарантира устойчив икономически напредък, ще е

необходимо укрепване на частния сектор и насърчаване на благоприятен за инвестициите бизнес климат.

Голямо предизвикателство за Ирак ще бъде да свърже устойчивото развитие с хуманитарната помощ, като същевременно мобилизира необходимите ресурси за предоставяне на основни услуги на разселените лица и улесняване на завръщането и реинтеграцията на вътрешно разселените лица. Това предполага предоставянето на основни услуги като осигуряването на вода, енергия, жилища, училищно образование и висше образование (действие за изграждане на капацитет по Еразъм+, отскоро достъпно за Ирак), сигурност и достъп до финансиране (например финансиране на МСП и микрофинансиране), като се обръща подобаващо внимание на достъпа до политически и граждански права на жените, и опазване на природните ресурси.

Начини за участие на ЕС:

Ключовите цели на сътрудничеството в рамките на СПС между ЕС и Ирак са макроикономическата стабилност, устойчивостта на обслужването на дълга и ефективността на публичните разходи. За тази цел икономическите реформи и реформите на бизнес средата могат да бъдат съпътствани от сътрудничество, по-специално в рамките на подкомисиите по търговско-икономически въпроси и по енергетика и транспорт. Страните биха могли да разгледат: а) макроикономическите развития; б) общите икономически и фискални политики (управление на приходите от природни ресурси, съкращаване на субсидиите и подпомагането на държавните предприятия, инвестиции в електроразпределителната инфраструктура, насърчаване на развитието на енергия от възобновяеми източници и мерки за енергийна ефективност, увеличаване на износа на нефт и улесняване на бъдещия износ на газ — очаква се Енергийният център ЕС — Ирак и свързаните с него мерки за подкрепа на ЕС и на иракското правителство да допринесат за тази цел); в) развитието на финансовия сектор (задълбочаване на финансовия пазар, улесняване на достъпа до частно кредитиране, както и увеличаване на финансовото приобщаване), и г) предоставянето на информация и технически експертен опит, за да се спомогне за подобряване на селскостопанското производство. Също така ще бъде предвидено сътрудничество за свеждане до минимум на по-дългосрочното въздействие на енергийния сектор върху околната среда и изменението на климата.

Техническата помощ може да бъде предоставена чрез ИСР и други инструменти за подобряване на управлението на публичните финанси (в рамките на съгласуван ангажимент от страна на МВФ, Световната банка и ЕС) и чрез съвети относно икономическите реформи.

Фондът „Мадад“ и ИСМ биха могли да осигурят първоначално финансиране за усилията да се свърже помощта за развитие с хуманитарната помощ. Такива връзки трябва да се основават на съществуващата подкрепа и да бъдат разширени възможно най-скоро, за да предоставят подкрепа във връзка с условията при продължително разселване и в подготовка за завръщане на вътрешно разселените лица по домовете им, за да се положат основите за стабилност и устойчив икономически растеж.

След влизането в сила на Рамковото споразумение ЕИБ — банката на ЕС — може да обмисли започването на операции в Ирак с основен акцент върху подкрепата за развитие на икономическата и социалната инфраструктура. ЕИБ може да предложи своя технически експертен опит, като предостави консултантски услуги нагоре по веригата за набелязването и изготвянето на ключови проекти. Освен това тя може да подкрепя такива проекти, като осигурява финансиране или чрез рисков капитал, или чрез заеми и смесено финансиране. Основавайки се на своя опит в райони след

конфликт, ЕИБ би могла също да проучи и възможността за създаване и управление на специални доверителни фондове.

2.3.3 Подкрепа за изграждане на мира, национално помирение и преходно правосъдие

Освен политическите реформи, Ирак следва да бъде насърчаван да поеме по пътя на национално помирение и междурелигиозен диалог с цел да се развие съзнание за гражданство, различно от религиозната и етническата идентичност, и да се утвърждава богатството на иракското културно многообразие. Иракските организации на гражданското общество имат ключова роля за изграждането на мира, утвърждаването на иракската национална идентичност, противодействието на религиозната пропаганда, защитата на културното наследство и многообразие, както и в застъпването за тези ключови теми пред правителството.

По въпросите на правосъдието и компенсациите иракското правителство ще трябва да направи труден избор, например чрез национален процес за установяване на истината и за помирение, който да не зависи от религиозните различия и чрез който да се разследват престъпленията не само на Даеш и членове на сунитската общност, но и на шиитската милиция и иракските сили за сигурност. Този процес може да е от съществено значение за засилването на иракското гражданско съзнание.

Може да се наложи оказване на международна подкрепа за полицейски операции/операции за поддържане на мира в райони, където общностите продължават да бъдат в конфликт помежду си.

Начини за участие на ЕС: Предоставянето на подкрепа за съдебни и парламентарни органи, както и за организации на гражданското общество, подпомагащи дейностите по изграждане на мир и преходно правосъдие, следва да се разглежда в рамките на Европейския инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ) и/или фонда „Мадад“.

Тъй като са били извършени сериозни военни престъпления и нарушения на правата на човека, тяхното разследване ще бъде важно за постигането на помирение. В този контекст ЕС следва да подкрепя усилията на публичните органи, неправителствените организации и Международния наказателен съд.

3 — ПРЕДПОЛОЖЕНИЯ, СРОКОВЕ И ПРЕГЛЕД

Способността на ЕС да изпълни изложените по-горе цели и дейности в голяма степен ще зависи от развиващата се ситуация на място, включително борбата срещу Даеш, както и желанието на националните и регионалните участници да действат в съответствие с декларираните цели.

В идеалния случай Даеш и другите терористични групи следва да бъдат победени както в Ирак, така и в Сирия, като едновременно с това бъдат решени политическите проблеми на двете държави. Изпълнението на всички цели само в Сирия или Ирак, без съответстващ напредък в другата държава, би могло да застраши трайната стабилност и икономическото развитие в региона.

Настоящата рамка е с многогодишна перспектива. За да остане целесъобразна, тя ще се нуждае от висока степен на гъвкавост, така че да се адаптира към промените на място. Предлага се да се установи процес на годишен преглед, за да се оценява въздействието на политиките на ЕС. Това следва да включва преглед на начина, по който политиките

на ЕС се възприемат сред техните основни бенефициери в Сирия, Ирак и широкия регион, с цел да се осигури необходимото трайно доверие на местното население в участието на ЕС.

ЕС трябва да се увери, че комуникира своето стратегическо участие по възможно най-ефективния начин както пред гражданите на ЕС, с оглед на въздействието на кризите в Сирия и Ирак върху ЕС и поетите финансови ангажименти, така и пред местното население в тези държави и в широкия регион.

ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Съвместно съобщение на Комисията и върховния представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност: „Елементи за регионална стратегия на ЕС за Сирия и Ирак, както и за заплахата от Даяш“

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД⁶

Функция 4 — Глобална Европа
ДЯЛ 19 — ИНСТРУМЕНТИ В ОБЛАСТТА НА ВЪНШНАТА ПОЛИТИКА
ДЯЛ 21 — РАЗВИТИЕ И СЪТРУДНИЧЕСТВО
ДЯЛ 22 — РАЗШИРЯВАНЕ
ДЯЛ 23 — ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ И ГРАЖДАНСКА ЗАЩИТА

1.3. Естество на предложението/инициативата

- Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**
- Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност⁷**
- Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**
- Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

Глобална Европа: По-силен участник на глобално равнище

⁶ УД — управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

⁷ Съгласно член 54, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

Близкият изток понастоящем се намира в изключително дълбока криза. Конфликтите в Сирия и в Ирак са едновременно отражение и двигател на тази криза с нарастващ потенциал да дестабилизируют съседните страни (включително страната кандидат за членство в ЕС — Турция) и широкия регион. Тези кризи създадоха хуманитарна катастрофа, засягаща над 13,5 млн. души, принудени да изоставят домовете си, и над 17 млн. души, които се нуждаят от хуманитарна помощ (12,2 в Сирия и 5,2 в Ирак).

След повече от четири години на брутален конфликт в Сирия обявеният от Даеш стремеж да бъде алтернативна, идеологически радикална държава се оказва привлекателен за екстремистите в региона и извън него, по-специално в областите, в Сирия и Ирак, където държавната власт падна и където усещането за политическа и социално-икономическа маргинализация взе надмощие.

Като важно действащо лице в региона ЕС носи отговорност да гарантира, че използва влиянието си и многобройните си инструменти ефективно и съгласувано, за да защитава човешкия живот, човешкото достойнство и права, както и да помага за преодоляването на тези кризи в тясно сътрудничество със своите регионални и международни партньори. В допълнение, съществуват наложителни причини в интерес на самия ЕС да засили своето участие в Сирия, Ирак и съседните държави.

1.4.2. Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Съответни дейности във връзка с УД/БД:

19.02 — Инструмент, допринасящ за стабилността и мира, — Реагиране при кризи, предотвратяване на конфликти, изграждане на мира и готовност при кризи

21.02 — Инструмент за сътрудничество за развитие

21.03 — Европейски инструмент за съседство (ЕИС)

21.04 — ЕИДПЧ

22.02 — Процес и стратегия на разширяване

23.02 — Хуманитарна помощ, хранителна помощ и готовност при бедствия

Конкретни цели във връзка с УД — 19.02

В ситуация на криза или на възникваща криза, да се допринесе бързо за стабилността, като се осигури ефективен отговор, предназначен да помогне за създаването или възстановяването на условията, които са от съществено значение за правилното изпълнение на външните политики и дейности на Съюза в съответствие с член 31 от Договора за ЕС.

Конкретни цели във връзка с УД — 21.02

Насърчаване на устойчивото и приобщаващото развитие в партньорските държави и региони и утвърждаване на демокрацията, върховенството на закона, доброто управление и зачитането на правата на човека, както е предвидено в Договора за ЕС, като първостепенната цел е премахването на бедността.

Конкретни цели във връзка с УД — 21.03

Насърчаване на изграждането на доверие и на други мерки, допринасящи за сигурността и предотвратяването и уреждането на конфликти.

Конкретни цели във връзка с УД — 21.04

Повишаване на зачитането и съблюдаването на правата на човека и основните свободи.

Конкретни цели във връзка с УД — 22.02

Подкрепа за икономическото, социалното и териториалното развитие.

Конкретни цели във връзка с УД — 23.02

Предоставяне на животоспасяваща хуманитарна помощ и международна закрила.

Всички тези инструменти предоставят действия в подкрепа на целите, изложени в съобщението, по отношение на следното:

Общи цели за Сирия, Ирак и другите засегнати държави:

1. Насърчаване на регионалното ангажиране в подкрепа на сигурността и дългосрочния мир.
2. Изолиране и победа над Даеш като военна сила и като терористична организация и противодействие на нейното идеологическо влияние.
3. Предотвратяване на разпространението на кризата в региона и подобряване на сигурността по границите.
4. Предоставяне на животоспасяваща хуманитарна помощ и международна закрила.
5. Укрепване на местния капацитет за устойчивост в Сирия, Ирак и съседните засегнати държави.

В Сирия:

1. Работа за постигане на политически преход.
2. Укрепване на умерената опозиция и на представителите на гражданското общество.
3. Предоставяне на основни услуги и допринасяне за повторното изграждане на администрация в областите, където насилието е намаляло.
4. Утвърждаване на правата на човека/международното хуманитарно право и гарантиране на търсенето на отговорност.
5. Подготовка за бъдещето.

В Ирак:

1. Подкрепа за правителството на Ирак за постигането на реално приобщаване.
2. Подкрепа за осигуряване на основни услуги, икономическо развитие и борба с корупцията.
3. Подкрепа за изграждане на мира, национално помирение и преходно правосъдие.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. *Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план*

ЕС трябва да осигури устойчиво и предсказуемо финансиране, пропорционално на безпрецедентното ниво на нуждите в региона.

1.5.2. *Добавена стойност от намесата на ЕС*

ЕС вече е начело на международните усилия, по-специално в подкрепа на сирийския народ. Предложената стратегия ще се основава на стратегията на ЕС за борба с тероризма/чуждестранните бойци и Съвместното съобщение: *Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия* и ще ги допълва.

1.5.3. *Изводи от подобен опит в миналото*

Ще се използват няколко инструмента за справяне с кризата от различни гледни точки и за да не се разпространят нейните последици в съседните държави, в съответствие с изложеното в Съвместното съобщение: *„Към всеобхватен подход на ЕС спрямо кризата в Сирия“*. Ефективната координация на реакцията е от съществено значение.

1.5.4. *Съгласуваност и евентуална синергия с други актове*

В предложението се разглежда комбинация от различни инструменти. Дейностите се подсилват взаимно и затова като цяло трябва да се извършват паралелно.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

Предложение/инициатива с **ограничена продължителност**

– Предложение/инициатива в сила през 2015 г. и 2016 г.

– Финансово отражение през 2015 г. и 2016 г.

1.7. Предвиден(и) метод(и) на управление⁸

Пряко управление от Комисията

– от нейните служби, включително от нейните служители в делегациите на Съюза;

– от изпълнителните агенции.

Непряко управление чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

– трети държави или органите, определени от тях;

– международни организации и техните агенции (да се уточни);

⁸ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

- ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
 - органите, посочени в членове 208 и 209 от Финансовия регламент;
 - публичноправни органи;
 - частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
 - органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
 - лица, на които е възложено изпълнението на специфични действия в областта на ОВППС съгласно дял V от ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.
- Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.

Забележки

Методите на управление ще бъдат определени в съответствие с предписанията на съответните инструменти чрез съответните решения за финансиране.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Ще се прилагат правилата за мониторинг и докладване, предвидени в съответните правни основания.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

- 1) Липсата на политическа и административна стабилност в страните партньори може да доведе до затруднения при разработването на програмите, забавяне в изплащането на средствата и спад на ефективността;
- 2) Липсата на разпространение на информацията може да възпрепятства разрешаването на проблемни въпроси, свързани с управлението на помощта.

2.2.2. Информация за изградената система за вътрешен контрол

Предвидените методи на контрол отговарят на стандартите за вътрешен контрол на Комисията, предвидени в Плановите за управление на съответните служби.

В сферата на хуманитарната помощ съществува ефективна система за контрол, основана на използването на външни експерти, които извършват предварителни оценки на проектите и мониторинг, както и последващи оценки. Хуманитарните проекти подлежат на външен одит.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

Защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и борбата срещу измамите и нередностите са неразделна част от съответните правни основания. За административния мониторинг на договорите и плащанията ще отговаря съответният разпоредител с бюджетни кредити, а за хуманитарната помощ отговаря централната служба, подпомагана от експертите на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ в тази сфера. Обръща се особено внимание на характера на разходите (допустимост на разходите), на съблюдаването на бюджетите (реални разходи) и на проверката на поддържащата информация и съответната документация (доказателство за разходите).

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

- Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

| Функция от многогодишната финансова рамка | Бюджетен ред | Вид на разхода | Вноска | | | |
|---|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------------|---|
| | Номер [Наименование.....] | Многогод./Едногод. ⁹ | от държави от ЕАСТ ¹⁰ | от страни кандидатки ¹¹ | от трети държави | по смисъла на член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент |
| 4 | 23.02.01 НУМА — Хуманитарна помощ | Многогод./Едногод. | НЕ | НЕ | НЕ | НЕ |
| | | | | | | |

3.2. Очаквано отражение върху разходите

⁹ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

¹⁰ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

¹¹ Държави кандидатки и, ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани .

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

| | | |
|--|-------|-----------------------------|
| Функция от многогодишната финансова рамка | Номер | Функция 4 — Глобална Европа |
|--|-------|-----------------------------|

| ГД: „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ГД ЕЧНО) | | | Година N ¹² | Година N+1 | Година N+2 | Година N+3 | ... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6) | | | ОБЩО |
|---|------------------|---------|------------------------|------------|------------|------------|---|--|--|-----------|
| | | | | | | | | | | |
| • Бюджетни кредити за оперативни разходи | | | | | | | | | | |
| 23.02.01 Предоставяне на бърза, ефективна и основана на нуждите хуманитарна помощ | Поети задължения | (1) | 50 | | | | | | | 50 |
| | Плащания | (2) | 50 | | | | | | | 50 |
| | Плащания | (2а) | | | | | | | | |
| Бюджетни кредити с административен характер, финансирани от пакета за определени програми ¹³ | | | Не е приложимо | | | | | | | |
| ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Хуманитарна помощ и | Поети задължения | =1+1а+3 | 50 | | | | | | | 50 |

¹² Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.

¹³ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

| | | | | | | | | | | | |
|---------------------------|----------|-------|----|--|--|--|--|--|--|--|----|
| гражданска защита“ | Плащания | =2+2a | 50 | | | | | | | | 50 |
| | | +3 | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | |
|--|------------------|-------|-----------------------|--|--|--|--|--|--|--|----|
| • ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи | Поети задължения | (4) | 50 | | | | | | | | 50 |
| | Плащания | (5) | 50 | | | | | | | | 50 |
| • ОБЩО бюджетни кредити с административен характер, финансирани от пакета за определени програми | | (6) | Не е приложимо | | | | | | | | |
| ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 4 от многогодишната финансова рамка | Поети задължения | =4+ 6 | 50 | | | | | | | | 50 |
| | Плащания | =5+ 6 | 50 | | | | | | | | 50 |

3.2.2. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи*

3.2.1.1. *Обобщение*

- Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за административни разходи.

3.2.1.2. *Очаквани нужди от човешки ресурси*

- Предложението/инициативата не води до използване на допълнителни човешки ресурси.

3.2.3. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*

- Предложението/инициативата е съвместимо(а) с настоящата многогодишна финансова рамка.
- Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Допълнителното финансиране на дейностите, посочени в настоящата обосновка, ще бъде изцяло осигурено чрез преразпределяне и препрограмиране на пакетите на инструментите за външни отношения, които са част от функция 4 от Многогодишната финансова рамка. Комисията ще предложи трансфер от резерва за спешна помощ, който да се използва за хуманитарна помощ през 2015 г., и всяко преразпределение на поетите задължения, необходимо през 2016 г., ще бъде уредено в рамките на бюджетната процедура за 2016 г.

Източниците на финансиране са описани в таблицата по-долу.

Пакет за кризата в Сирия и съседните държави за 2 години (2015—2016 г.)

(Бюджетни кредити за поети задължения)

| ГД: | Финансови инструменти Ф4 | 2015 г. в млн. EUR | 2016 г. в млн. EUR | 2015—2016 г. в млн. EUR |
|---|--|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ГД ECHO) | НУМА — НІР План за привеждане в действие на хуманитарната помощ за Сирия Ирак | 200 | 200 | 400 |
| ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ (ГД NEAR) | ЕИС — за кризата в Сирия | 72 | 72 | 144 |
| | ИПП — Турция | 78 | 78 | 156 |
| ГД „Международно сътрудничество и развитие“ (ГД DEVCO) | ИСП | 50 | 50 | 100 |
| Служба за инструментите в областта на външната политика (FPI) | ИСМ | 35 | 35 | 70 |
| ГД „Международно сътрудничество и развитие“ (ГД DEVCO) | ЕИДПЧ | 7 | 8 | 15 |
| ГД „Икономически и финансови въпроси“ (ГД ECFIN) | Гаранция по заем* | | 65 | 65 |
| EAR | Резерв за спешна помощ* | 50 | | 50 |
| Общо | | 492 | 508 | 1 000 |

* Тези бюджетни кредити ще бъдат предложени за трансфер (през 2015 г.) или преразпределение (в проектобюджета за 2016 г.) към съответните инструменти за тяхното усвояване.

3.2.4. Участие на трети страни във финансирането

– Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни.

3.3. Очаквано отражение върху приходите

– Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.