



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 29.10.2014 г.
COM(2014) 665 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно изпълнението от Колумбия на съответните критерии във връзка с
преговорите за споразумение за отмяна на визовия режим между Европейския
съюз и Колумбия**

{SWD(2014) 329 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ И КОНТЕКСТ

С Регламент (ЕС) № 509/2014 на Европейския парламент и на Съвета¹ (наричан по-долу „Регламент за изменение“) беше изменен Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета² и по-специално приложенията към него, съдържащи списъци на трети страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване. Деветнадесет държави бяха прехвърлени от приложение I (изискване за притежаване на виза) към приложение II (освобождаване от виза), а именно Колумбия, Доминика, Гренада, Кирибати, Маршалови острови, Микронезия, Науру, Палау, Перу, Сейнт Лусия, Сейнт Винсът и Гренадини, Самоа, Соломонови острови, Източен Тимор, Тонга, Тринидад и Тобаго, Тувалу, Обединени арабски емирства и Вануату. Освен това с Регламента за изменение допълнително се уточнява, че освобождаването от изискването за притежаване на виза за гражданите на тези 19 държави се прилага от датата на влизане в сила на споразумение за освобождаване от изискването за притежаване на виза, което всяка от тези държави сключва с Европейския съюз.

В съображение 5 от Регламента за изменение се казва, че преди започването на преговорите за сключване на двустранни споразумения за отмяна на визовия режим с Колумбия и Перу, Комисията следва да направи допълнителна оценка на положението в тези две държави с оглед на критериите, предвидени в Регламента за изменение. На практика с Регламента за изменение се официализира (с прехвърлянето на критериите от съображение в нов член) и се разширява списъкът с обичайните критерии, спазвани до момента. Неизчерпателният списък с критерии, по който, въз основа на индивидуална оценка, отсега нататък ще се определят третите страни, за чиито граждани се прилага изискването за притежаване на виза или чиито граждани са освободени от това изискване, е посочен в член 1, параграф 1 от Регламента за изменение: *„незаконната имиграция, обществения ред и сигурност, икономическите ползи, по-специално в областта на туризма и външната търговия, и външните отношения на Съюза със съответните трети страни, и които включват по-специално съображения, свързани с правата на човека и основните свободи, както и последиците за регионалната съгласуваност и реципрочност.“*

С настоящия доклад, както и с още един успоредно приет доклад за Перу Комисията изпълнява горепосоченото изискване. И двата доклада са придружени от работни документи на службите на Комисията, в които са представени подробни данни, на които се основават заключенията им, и се съдържа информация за източниците на данните и използваната методика за изготвяне на оценката.

В хода на изготвяне на оценката Комисията поиска и получи становища от три агенции на ЕС: EASO, Европол и Frontex. Делегацията на ЕС в Колумбия представи подробен доклад за отношенията между ЕС и Колумбия. Испания като държава членка, засегната в най-голяма степен от миграцията от Колумбия, предостави допълнителна

¹ ОВ L 149, 20.5.2014 г., стр. 67.

² ОВ L 81, 21.3.2001 г., стр. 1.

информация. В процеса на изготвяне на оценката колумбийските органи изразиха силно желание да сътрудничат на Комисията.

2. ОЦЕНКА НА КРИТЕРИИТЕ

Като цяло в настоящия доклад са отразени критериите, посочени в член 1, параграф 1 от Регламента за изменение. Преди представянето на заключенията в доклада са оценени също така възможните рискове, които могат да възникват при либерализирането на визовия режим.

2.1. Миграция и мобилност

Шенгенски визи

Въз основа на анализа на статистическите данни за шенгенските визи, за които са били подадени заявления и които са били издадени в Колумбия през последните години, могат да се направят следните забележки:

- все повече колумбийски граждани желаят да пътуват в шенгенското пространство с цел туризъм или бизнес или за други видове краткосрочно пребиваване. През 2013 г. броят на издадените шенгенски визи беше 121 019, което представлява повишаване с 42,7 % в сравнение с 2010 г. Вероятно това увеличение е свързано със забележителния икономически растеж на Колумбия, както и с неотдавнашното подобрение на сигурността в страната;
- голяма част от колумбийските кандидати за виза (95,2 % през 2013 г.) се смятат за добросъвестни пътници, които не представляват риск, и следователно получават виза за краткосрочно пребиваване, като за четири години процентът на отказите за издаване на виза намаля с повече от наполовина — от 11,2 % през 2010 г. на 4,8 % през 2013 г. Все по-голям брой от тези кандидати за виза (40,9 % през 2013 г.) получават многократни визи, което показва също така, че консулските служби на държавите от Шенген имат по-голямо доверие в колумбийските кандидати за виза.

Законна миграция

Понастоящем броят на постоянно пребиваващите колумбийски граждани на територията на ЕС³ (без да се броят тези, които са получили гражданство в дадена държава членка) се определя на около 230 000 души, като малко под 75 % от тях живеят в Испания. Статистическите данни показват, че след периода на забележителен икономически растеж — най-вече в Испания — законната миграция на колумбийски граждани към ЕС понастоящем е на относително ниско ниво. Този факт се дължи отчасти на икономическата криза, вследствие на която са намалели работните места и възможностите за мигрантите в рамките на ЕС+, а оттам съответно и подтикващите фактори, както и на подобрението на сигурността и икономиката в Колумбия, вследствие на което са намалели принуждаващите фактори, предизвикващи миграцията. Понастоящем правителството на Колумбия насърчава завръщането на

³ В данните „общо за ЕС“ не са включени данни за Обединеното кралство и Ирландия, освен ако не е посочено друго, тъй като тези две държави не участват в общата визова политика на ЕС. В данните „общо за ЕС+“ са включени данни и за четирите държави, асоциирани към Шенген (Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария), но не са включени Обединеното кралство и Ирландия.

колумбийски граждани, пребиваващи в чужбина, посредством прилагането на така наречения „Закон за завръщане“, с който се предоставят данъчни и финансови стимули на завръщащите се колумбийски граждани, а на доброволно завърналите се предлага цялостна подкрепа.

Стимулите на колумбийските граждани да емигрират ще намалееят, ако икономиката на Колумбия продължи да нараства със сегашните темпове, а именно средно с почти 5 % нарастване на БВП през последните 10 години, и ако положението, свързано със сигурността, се запази стабилно или се подобри. Настоящото икономическо положение в ЕС, както и географските фактори и вече установените общности, могат да обяснят защо Съединените американски щати са предпочитаната дестинация за повечето колумбийски граждани, емигрирали законно през последните години.

Незаконна миграция

Данните за отказите за влизане, задържанятия и връщанията показват, че Колумбия не е напълно безрискова страна от гледна точка на незаконната миграция към ЕС. През последните години обаче положението значително се подобри предвид намаления брой на отказите за влизане и задържанятия, както и на по-големия процент на връщанията, макар че броят им остава значителен. Например броят на колумбийските граждани, който са незаконни мигранти в ЕС+ през 2013 г., беше 3 080 души, т.е. по-малко спрямо 2011 г., когато техният брой беше 4 195 души.

Ако се сравнят данните за издадените решения за връщане с броя на извършените връщания към трета държава (така нареченият „коефициент на връщания“) може да се определи дали връщането на колумбийски граждани, които са получили решения за връщане, протича гладко или са налице затруднения. През 2010 г. коефициентът на връщания в ЕС+ беше много нисък (9,5 %), но оттогава се подобри значително (26,9 % през 2011 г., 31,5 % през 2012 г. и 46,1 % през 2013 г.). Затова през последната година в рамките на ЕС коефициентът на връщания за колумбийски граждани е по-висок от средния коефициент на връщания на световно ниво (36,6 %), като се очаква и по-нататъшно подобрене. Испания докладва за отлично сътрудничество с колумбийските дипломатически и консулски органи по въпроси, свързани с връщането на колумбийски граждани, въз основа на двустранно споразумение от 2001 г. Например 229 от общо 244 искания за документация, отправени към колумбийските консулски органи в Испания през 2013 г., са били удовлетворени. Следователно причината, поради която не е възможно да бъдат върнати някои колумбийски граждани, не може да бъде обяснена с липса на сътрудничество от страна на колумбийските органи. По-вероятно се дължи на укриващи се мигранти или на обжалване на решения за връщане.

Според Frontex, в сравнение с общия незаконен миграционен натиск, пред който е изправен ЕС, рисковете от отмяна на визовия режим за колумбийски граждани е по-вероятно да останат относително малки, макар същевременно да е възможно увеличение на броя на отказите за влизане, какъвто е случая и при други либерализирания на визовия режим.

Що се отнася до риска от незаконно пребиваване на лица, чиито молби за предоставяне на убежище са били отхвърлени, значителното увеличаване на неоснователните молби за убежище, подобно на случилото се при предишно либерализиране на визовия режим, е малко вероятен сценарий предвид твърде различните обстоятелства. Например,

когато става въпрос за Колумбия пътните разходи са много по-високи, а също така липсват данни за масово подаване в миналото на неоснователни молби за убежище от страна на различни икономически маргинализирани групи от колумбийското общество. С други думи злоупотребата с безвизовия режим с цел искане на убежище просто не е изгодна от икономическа гледна точка, като се има предвид че пътните разходи за едно семейство са значително по-високи от очакваните ползи, свързани с процедурата за предоставяне на убежище в ЕС.

Следва да се отбележи, че макар и малък евентуалният увеличен риск от незаконна миграция, който може да последва въвеждането на безвизов режим на пътуване за колумбийски граждани, е възможно да бъде частично неутрализиран чрез укрепване на сътрудничеството между ЕС и Колумбия за предотвратяване и противодействие на незаконната миграция, включително чрез сътрудничество в областта на връщането. В тази връзка сключването на споразумение между ЕС и Колумбия за обратно приемане представлява възможност, която следва да бъде разгледана.

Сигурност на колумбийските документи за задгранично пътуване и форми на измама с тях

Колумбийските органи положиха значителни усилия за включване на задължителните международни спецификации в националните паспорти. Те подчертаха, че *„през 2010 г. е въведен новият машинночитаем колумбийски паспорт, благодарение на което той се обработва бързо като документ за задгранично пътуване. Той е международно признат и отговаря на последните технологични развития.“* Настоящите колумбийски паспорти отговарят на съответните спецификации на ИКАО.

В средносрочен план Колумбия се подготвя да въведе електронни биометрични паспорти. В тази връзка Министерството на външните работи ще включи електронния биометричен паспорт в заданието за обществена поръчка за нови паспорти. Очаква се тържната процедура да започне през втората половина на 2014 г.

Изглежда, че при сегашната ситуация не са налице съществени рискове, свързани с колумбийски граждани, участващи във форми на документна измама, или с неправомерно използване на колумбийски документи за задгранично пътуване. Ако обаче в бъдеще колумбийските документи за задгранично пътуване позволяват на техните притежатели безвизово влизане, те ще станат по-привлекателни за евентуалните извършители на измами. За да бъдат открити този тип измами, граничната охрана ще трябва да проявява повишена бдителност.

2.2. Престъпност и сигурност

През последните десет години структурата на организираната престъпност в Колумбия се промени коренно. Демобилизацията на паравоенните формирования на АУС (Обединените сили за самоотбрана на Колумбия) в периода 2003—2006 г. доведе до формирането на нови престъпни групи, чиито дейности бяха дълбоко вкоренени в трафика на наркотици. Според колумбийското правителство от 2011 г. новопоявилите се престъпни организации (BACRIM) изместиха FARC (Революционните въоръжени сили на Колумбия) и ELN (Националната армия за освобождение) като заплаха за националната сигурност.

Колумбийските организирани престъпни групи (ОПГ) имат само ограничено присъствие на територията на ЕС. Поради културните, езиковите и историческите връзки латиноамериканските ОПГ предпочитат Иберийския полуостров като база за своите действия. Там те участват по-специално в търговията с кокаин (Колумбия и Перу са най-големите производители на кокаин в света) и изпиране на облаги от престъпна дейност.

Либерализирането на визовия режим със сигурност ще увеличи пътничепотока от Колумбия към Шенгенското пространство. Много вероятно е организирани престъпни групи, които участват в трафика на наркотици, да се опитат да извлекат ползи от нарастващия брой на пътниците, пътуващи между Колумбия и ЕС+, като във все по-голяма степен разчитат на куриери за пренасяне на наркотици и на пари в брой. Възможно е подвижните ОПГ с произход от Колумбия да искат също така да се възползват от премахването на изискването за притежаване на виза.

Европол е на мнение, че в резултат от либерализирането на визовия режим може да се увеличи броят на колумбийските жертви на трафика на хора с цел трудова и сексуална експлоатация в държави като Испания и Португалия. В тази връзка трябва да се подчертае, че според Втория доклад за изпълнението на документа за действие (АОР) за предотвратяването и противодействието на трафика на хора, приет от Съвета през декември 2012 г., Колумбия е поставена в категория 3⁴ на приоритетните държави и региони, с които ЕС следва да засили сътрудничеството и партньорството по този въпрос. Освен това Колумбия разполага с национална стратегия за противодействие на трафика на хора. Страната също така е приела редица инструменти на политиката в сферата на предотвратяването на трафика на хора, закрилата на жертвите на този трафик и наказателното преследване. По-нататъшното сътрудничество между ЕС и Колумбия в духа на документа за действие може да засили усилията и на двете страни за противодействие на това явление.

Колумбия е ратифицирала Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност и Протокола от Палермо за трафика на хора, а цялостната ѝ нормативна уредба отговаря на международните стандарти. Страната следва да продължи да полага усилия за укрепване на съдебната система, включително съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, и по-специално правната взаимопомощ.

Възможно е също така колумбийски и перуански организирани престъпни групи да експлоатират незаконни мигранти, като ги наемат за куриери на пари в брой или на наркотици в замяна на предоставянето на услуги за улесняване на узаконяването на дългосрочното им пребиваване.

Безвизовият режим на пътуване и улесненият достъп до Шенгенското пространство може също така да засилят мобилността на организирани престъпни групи и отделни престъпници, като се премахне филтърът, който понастоящем се осигурява от

⁴ Категория 1 обхваща конкретни държави; категория 2 — приоритетни региони; категория 3 — други региони и държави от особена важност за сътрудничество в областта на трафика на хора.

изискването за притежаване на виза, и като им се даде възможност след влизането им в Шенгенското пространство, да преминават от една държава в друга без граничен контрол.

Неотдавнашно положително развитие в тази област представлява оперативното споразумение между Европол и Колумбия, влязло в сила на 25 февруари 2014 г. С него се цели да се уреди сътрудничеството между Европол и Колумбия с оглед оказване на подкрепа на държавите — членки на Европейския съюз, и на Колумбия в борбата срещу тежките форми на международна престъпност във включените в споразумението области, по-специално чрез обмен на информация и редовни контакти между Европол и Колумбия на всички подходящи нива.

2.3. Икономика, търговия и туризъм

Към момента населението на Колумбия е почти 47 милиона души (подобно на Испания). По данни на Световната банка през 2013 г. стойността на нейната икономика възлиза на 378,1 млрд. USD, което я прави 32^{та} по големина икономика в света. Брутният национален доход (БНД) на глава от населението, изразен в паритети на покупателната способност (ППС), е 11 340 USD, подобно на Перу. Средната стойност на темпа на нарастване на БВП е 4,7 % през последните десет години, а прогнозите за 2014 г. са за 4,3 %. Този темп на нарастване доведе до намаляване на процента от населението, живеещо под прага на бедността, от 47 % през 2007 г. на 33 % през 2012 г. Стабилността на колумбийската икономика се потвърждава и от други макроикономически показатели: бюджетен дефицит от 2,3 % от БВП, инфлация от 2,6 % и равнище на безработицата от 9,9 %.

Двустранните търговски потоци от стоки между ЕС-28 и Колумбия нараснаха почти тройно от 2004 г. насам. Колумбийският износ за ЕС-28 възлиза на 7,7 млрд. EUR, а износът на ЕС-28 към Колумбия е в размер на 5,8 млрд. EUR. Колумбия е петият по големина търговски партньор на ЕС в Латинска Америка и Карибския регион и основният търговски партньор в Андската общност. Търговското споразумение между ЕС и Колумбия се прилага временно от 1 август 2013 г. През следващите години се очаква увеличаване на търговските потоци от стоки. Освен това Колумбия, заедно с ЕС, е сред 23-те членки на Световната търговска организация (СТО), които водят преговори по амбициозно многостранно споразумение за търговията с услуги (СТУ), което включва сериозен компонент по отношение на начин на предоставяне 4. При тези обстоятелства безвизовият режим на пътуване на колумбийските бизнесмени може да доведе до по-силни икономически връзки между колумбийските и европейските предприятия, тъй като по-честите участия на колумбийски бизнесмени в търговски панаири в ЕС може например да доведе до повече поръчки за продукти, произвеждани от европейски предприятия.

През последните години броят на колумбийските туристи в ЕС+ се увеличава. Според данни, предоставени от колумбийските органи, през периода 2008—2013 г. е отчетено увеличение с 27 % на броя заминавания на колумбийски туристи за държавите от ЕС+,

т.е. годишно увеличение с 5 %. През 2013 г. броят на колумбийските туристи, заминаващи за държави от ЕС+, беше 289 191⁵ души.

Във всеки случай туристическите потоци от Колумбия се увеличават всяка година, така че либерализирането на визовия режим допълнително ще засили туристическите потоци между Колумбия и ЕС+. Въз основа на тези данни, както и според миналите и прогнозните бъдещи темпове на растеж, през 2016 г. да се очакват около 400 000 колумбийски туристи в държавите от ЕС+, при положение, че 2016 г. ще бъде първата пълна година, през която ще се прилага безвизовият режим на пътуване между Колумбия и Шенгенското пространство.

2.4. Външни отношения, по-специално с ЕС, и въпроси, свързани с правата на човека

Външни отношения

В миналото Колумбия до голяма степен разчиташе на двустранните си отношения със САЩ, основани главно на получената политическа и военна помощ (плана „Колумбия“), която е от жизненоважно значение за страната в борбата със заплахите, свързани с бунтовниците и организираната престъпност. Настоящото управление, освен че поддържа предаността си към традиционните партньори, успя да развие в различни посоки своята външна политика, поставяйки акцент върху вътрешнорегионалните отношения и по-задълбочената икономическа интеграция със съседите „съмишленици“, не на последно място с намерението за установяване на по-тесни връзки с Азия. Бяха възстановени и засилени двустранните отношения със съседните Еквадор и Венецуела, които в миналото бяха обтегнати поради присъствието на колумбийски партизани в тези държави. Тези развития, наред с подобрените отношения с редица други държави в региона, превърнаха Колумбия в уважаван и значим регионален фактор.

Колумбия е членка на Тихоокеанския алианс, който обединява четири латиноамерикански държави (Перу, Колумбия, Чили и Мексико), чиято цел е да се засили икономическата/търговската интеграция между тях, но също и да се задълбочат отношенията чрез сътрудничеството в областта на миграцията, образованието, сигурността и други въпроси. Колумбия взема участие също така в преговорите по инициативата за транс-тихоокеанско партньорство.

След оттеглянето на Венецуела от Андската общност (CAN), нейните четири активни членки остават Перу, Боливия, Колумбия и Еквадор. Андската общност понастоящем се намира в преходен период и обхватът на организацията е ограничен основно до търговия, инфраструктура и мобилност на гражданите.

⁵ Посоченият брой е много по-висок от броя на издадените шенгенски визи. Разликата може да се дължи на няколко фактора: повече от 40 % от шенгенските визи, издадени в Колумбия, са многократни визи; някои колумбийски граждани, които са отчетени като заминаващи туристи, може да притежават валидно разрешение за пребиваване, издадено от шенгенска държава, и т.н.

На 1 август 2013 г. за Колумбия започна временно да се прилага многостранното споразумение за търговия между ЕС и Колумбия/Перу. Понастоящем това споразумение представлява най-важната договорна рамка, която урежда икономическите отношения между ЕС и Колумбия. Очаква се функционирането на споразумението да укрепи позицията на Колумбия като един от най-големите търговски партньори на ЕС в Южна Америка и като дестинация с нарастваща важност за инвестиции от страна на ЕС.

Освен активно развиващите се икономически връзки ЕС засилва също така политическия си диалог с Колумбия. Основното средство в тази връзка, предвид липсата на цялостно двустранно споразумение, е Меморандумът за разбирателство от 2009 г., с който се установява неформален механизъм за консултации на равнище висши служители. Провеждат се проучвателни обсъждания по възможността за сключване на по-амбициозно политическо рамково споразумение. Освен това ЕС по различни поводи е изразявал своята подкрепа за настоящия хавански процес на преговори.

На 5 август 2014 г. ЕС и Колумбия сключиха рамково споразумение, съгласно което Колумбия ще може да участва в операции на ЕС за управление на международни кризи, организирани в рамките на общата политика за сигурност и отбрана.

Права на човека

Гражданите в Колумбия продължават да понасят последствията от продължаващия пет десетилетия въоръжен вътрешен конфликт, започнал около 1964 г. Особено тежко последствие от конфликта е високият брой на вътрешно разселените лица (ВРЛ) (около пет милиона, т.е. 12% от цялото население), което превръща Колумбия в държавата с най-много вътрешно разселени лица в света след Сирия. Най-тежките нарушения на човешките права, докладвани от Организацията на обединените нации и от организации на гражданското общество, са безнаказаност, насилствено набиране на деца войници, сексуално насилие, използване на противопехотни мини, насилствени изчезвания и нападения над защитници на правата на човека, лидери на местни общности, участници в реституцията на земята и синдикалисти.

Политическата обстановка и положението, свързано със сигурността, в Колумбия доведоха също така до относително високи потоци от търсещи убежище лица от Колумбия към ЕС от края на 90-те години на миналия век до около 2008 г. Провалът на преговорите през 1997 г. между правителството и основните въоръжени опозиционни групи, в това число FARC, ELN и EPL, доведе до политическо насилие и икономическа криза. Този модел се запази през следващите 10 години и бе съпътстван от политически промени и инициативи (само с частичен успех) за борба с военизирани партизански формирования и с други групи, довели до вътрешна нестабилност.

Все пак подобрената сигурност през последните години доведе до намаляване броя на молбите за убежище. Броят на молбите на колумбийски граждани, търсещи убежище в ЕС+, през 2013 г. беше 310 души — една от най-ниските цифри за последните две десетилетия. Все пак процентът на признаване през 2013 г. беше 27% и следователно е сравнително висок. Предстои да се види дали настоящите мирни преговори между колумбийското правителство и FARC ще доведат до мирен край на дългогодишния конфликт с партизаните.

При встъпването си в длъжност президентът Сантос постави в центъра на редица ключови мерки принципи, основани на правата на човека, например историческия Закон за жертвите и реституцията на земята, приемането на национална политика в областта на правата на човека и широкообхватна система за закрила на изложените на опасност от насилие. Правителството установи също така контакт със защитници на правата на човека и с гражданското общество като цяло. Тези жестове спомагат за намаляване на силната поляризация на колумбийското общество от миналото. Въпреки това досега е постигнат само частичен напредък, което се дължи на мащаба на предизвикателствата и на недостатъчния капацитет за реализацията на тези мерки.

От 2008 г. насам колумбийското правителство инвестира доста ресурси в разработването на нормативна уредба, основана на доктрина, включваща аспектите на правата на човека и нормите на международното хуманитарно право в операциите на неговите въоръжени сили. През 2008 г. въз основа на цялостната политика за правата на човека и международното хуманитарно право бяха установени цели и изготвени насоки, които да бъдат следвани от силите за сигурност при изпълнение на операциите за противодействие на бунтовниците. Освен тези усилия през 2009 г. беше актуализиран оперативният наръчник на въоръжените сили, като армията и полицията приеха правила за използване на сила, които отговарят на международните стандарти.

Върховният комисар на Организацията на обединените нации по правата на човека заяви в неотдавнашен доклад⁶, че: *„Колумбия е в състояние значително да подобри спазването на задълженията си в областта на правата на човека и да се превърне в едно наистина приобщаващо общество, което уважава правата на всички колумбийски граждани. Налице са значителни положителни признаци, но реализирането и поддържането на тези ползи ще изисква иновации, постоянство и участието на всички сектори на обществото, както и постоянни усилия в продължение на години.“*

През месец ноември 2012 г. в Хавана бяха инициирани мирни преговори между колумбийското правителство и партизански групи на FARC—EP (Револуционни въоръжени сили на Колумбия — Народна армия). Преговорите, предшествани от фаза на тайни разговори, се провеждат на базата на дневен ред, който включва пет основни въпроса (селско стопанство, права за политическо участие, наркотици, правосъдие в условията на преходен период и разоръжаване и демобилизация). До момента преговорите напредват по-бавно от очакваното, като страните обявиха постигането на споразумение по първите три въпроса. По-специално в рамките на споразумението по въпроса за нелегалните наркотици, обявено на 16 май 2014 г., FARC пое задължението да се оттегли от дейностите, свързани с кокаин. Ако този ангажимент бъде изпълнен, това би могло да доведе до важна промяна в положението с нелегалните наркотици в Колумбия.

⁶ Доклад на Върховния комисар на Организацията на обединените нации по правата на човека относно положението с правата на човека в Колумбия — A/HRC/22/17/Add.3.

Вече се състояха предварителни разговори, макар и все още безрезултатни, с втората по големина партизанска група — ELN (Националната армия за освобождение) с цел да се стартират мирни преговори и с тази група.

2.5. Регионална съгласуваност

Спрямо останалите държави от Латинска Америка Колумбия е една от малкото държави, чиито граждани се нуждаят от виза⁷. Дългогодишните вътрешни конфликти и разселването, насилието, производството и трафика на наркотици и произтичащите от това рискове, свързани с миграцията и сигурността, обясняват причините, поради които обикновено от колумбийските граждани се изисква да притежават виза. Колумбия обаче отбелязва значителен напредък в справянето с тези проблеми, както е посочено в другите раздели на настоящия доклад. Макар че много малко държави в съседство с Колумбия могат да бъдат считани за напълно безрискови, за повечето от тях обикновено се прилага безвизов режим за влизане в Шенгенското пространство. Предвид това, че гражданите от повечето други държави в региона са освободени от изискването за притежаване на виза, запазването на това изискване за колумбийски граждани може да изглежда нелогично.

2.6. Реципрочност

По принцип гражданите на ЕС са освободени от задължението за издаване на виза, за да влязат в Колумбия за периоди до 90 дни. До неотдавна единственото изключение беше изискването за притежаване на виза, наложено на гражданите на България. Наскоро обаче Колумбия измени своите визови правила и българските граждани също вече са освободени от изискването за притежаване на виза. Следователно понастоящем Колумбия е изпълнила условията за реципрочност. Независимо от това в евентуалното бъдещо споразумение за отмяна на визовия режим между ЕС и Колумбия следва да се потвърди реципрочния безвизов режим на пътуване.

3. СЦЕНАРИИ ЗА РИСКА

Предвид всички горепосочени тенденции, събития и развития след премахването на изискването за притежаване на виза за колумбийски граждани се очертават най-малко два сценария за риска по отношение на Шенгенското пространство.

3.1. Сценарий при малък риск

Според този сценарий колумбийската икономика ще продължава да расте с добри темпове, мирните преговори ще завършат успешно и ще доведат до края на продължителния вътрешен конфликт, а като следствие от това демокрацията и основните права ще бъдат затвърдени, като по този начин ще се освободи пълният потенциал на икономиката и на обществото на Колумбия.

Икономическият растеж и по-голямата сигурност ще доведат до премахването на повечето негативни фактори, предизвикващи незаконната миграция и потоците от

⁷ Шест държави, а именно Куба, Доминиканската република, Колумбия, Еквадор, Перу и Боливия. Останалите 13 латиноамерикански държави са на безвизов режим: Мексико, Ел Салвадор, Гватемала, Хондурас, Никарагуа, Коста Рика, Панама, Венецуела, Бразилия, Аржентина, Уругвай, Парагвай и Чили.

търсещи убежище лица към ЕС+. Активността на престъпните групи ще намалее, както и значимостта на производството и трафика на наркотици. Търговията с ЕС+ и туризмът към него вероятно ще се увеличат и ще донесат значителни икономически ползи. Следователно безвизовият режим на пътуване за колумбийските граждани няма да доведе до нежелани последици за ЕС+.

3.2. *Сценарий при среден риск*

Според този сценарий икономиката на Колумбия ще продължава да расте, макар и с по-бавни темпове; мирните преговори ще доведат до известни резултати, но не и до всеобхватно мирно споразумение, което означава, че, макар и намалено, нивото на насилие ще продължи да бъде пречка пред развитието на потенциала на Колумбия. В страната ще продължи да има нарушения на правата на човека, което изисква строг мониторинг на ситуацията с правата на човека.

Посочените проблеми могат да се превърнат във фактори, които да тласнат някои колумбийски граждани към злоупотреби с безвизовия режим, като влязат законно на територията на ЕС+, но с намерението да надхвърлят законната продължителност на краткосрочния престой (90 дни). Нестабилността в Колумбия би могла да благоприятства също така престъпните мрежи и те по-лесно да изнесат престъпната си дейност към ЕС+.

В случай че настъпят тези неблагоприятни развития и Съюзът бъде изправен пред сериозни заплахи, що се отнася до миграцията, сигурността и други области, той трябва да бъде в състояние да реагира бързо при евентуално влошаване на положението. Следователно в заключителните разпоредби на споразумението за отмяна на визовия режим, което предстои да бъде договорено с Колумбия, следва да бъде включена възможност за всяка договаряща страна временно да спре или да прекрати изпълнението му. Това ще гарантира възможност за предприемане на бързи действия за защита, ако положението стане тревожно. Освен това може да се разгледа възможността за засилване на сътрудничеството с Колумбия по отношение на улесненото връщане на незаконни мигранти и неодобрили лица, търсещи убежище, както е посочено по-горе, с цел да се компенсира възможното увеличаване на незаконната миграция. Подобно сътрудничество може допълнително да намали нуждата от временно спиране или прекратяване на споразумението за отмяна на визовия режим.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

С информацията в настоящия доклад и придружаващия работен документ на службите на Комисията, в които се посочва, че през последните години колумбийската икономика, социалното положение и сигурността са се подобрили значително, е налице основание за предоставяне на колумбийските граждани на безвизов режим за влизане в Шенгенското пространство, което вече е направено за гражданите на повечето латиноамерикански държави.

Доверието в колумбийските кандидати за виза се повишава; нивата на незаконна миграция са сравнително ниски; колумбийските документи за задгранично пътуване са достатъчно сигурни; заплахите за сигурността са намалели; понастоящем колумбийските организирани престъпни групи (ОПГ) не се оценяват като значителна

заплаха за ЕС (с изключение на трафика на наркотици); икономическите възможности, включително по-големите търговски и туристически потоци, се увеличават успоредно със значителния растеж на колумбийската икономика; правата на човека и основните свободи вече се защитават и зачитат в много по-висока степен в Колумбия, отколкото в миналото; ще бъде осигурена реципрочност, тъй като Колумбия вече е освободила всички граждани на ЕС от задължението за издаване на виза; а отношенията между ЕС и Колумбия никога не са били по-солидни.

Тези положителни развития не означават, че премахването на изискването за притежаване на виза за колумбийските граждани е напълно безрискова процедура. Всъщност някои рискове остават и могат да се проявят, по-специално ако насилието отново се превърне в основна черта на политическия и социалния живот на Колумбия. Макар въздействието на либерализирането на визовия режим върху тежката организирана престъпност да се смята за ограничено и да е малко вероятно установяването на безвизов режим с Колумбия да доведе до значително увеличаване на активността на организирани престъпни групи, произхождащи от тази държава, в рамките на ЕС, колумбийските ОПГ продължават да извършват основния трафик на кокаин към Европа и а либерализирането на визовия режим може да улесни тяхната дейност. Макар че по-голямата част от кокаина се внася контрабандно в ЕС по море чрез търговски контейнери, използването на куриери на наркотици все още е характерно за този вид престъпна дейност. Увеличаването на пътническия поток вследствие на въвеждането на безвизов режим на пътуване ще позволи на ОПГ по-активно да използват частни лица като куриери. Съществува също така риск от увеличаване на хората, жертви на трафик, както и на броя на колумбийските граждани, които влизат законно на територията на ЕС+, но с намерението да останат по-дълго от разрешения престой, с което се превръщат в незаконни мигранти.

Въпреки това се счита, че има възможности за справяне с тези рискове. Повечето от тях могат да бъдат сведени до минимум чрез засилено сътрудничество в областта на връщането, както е посочено по-горе, и като се гарантира, че мерките за граничен контрол се изпълняват правилно и, при нужда, с допълнителни ресурси на летищата, през които повечето колумбийски граждани достигат до външните граници на Шенгенското пространство. При тези обстоятелства трябва да се има предвид, че с увеличаването на броя на пристигащите от Колумбия, в случай че безвизовият режим на пътуване стане реалност, щателната проверка на пътуващите ще престане да бъде задача на консулствата и ще започне да се извършва от органите за граничен контрол. Скорошното оперативно споразумение между Европол и Колумбия също ще допринесе за подобряването на борбата с евентуалното нарастване на престъпната дейност на колумбийските ОПГ.

Във всеки случай споразумението за отмяна на визовия режим, по което се водят преговори с Колумбия, ще съдържа необходимите защитни мерки за временно спиране или прекратяване на споразумението, ако това се налага с оглед предотвратяване на рискове за Съюза, свързани със сигурността или миграцията. С цел да се проследяват всички негативни развития Комисията ще създаде механизъм за мониторинг след либерализирането на визовия режим, който ще бъде съсредоточен върху потенциалните заплахи, произтичащи от миграцията и сигурността, както и причините за тях.

В светлината на положителната, като цяло, оценка, която получава Колумбия с настоящия доклад, и предвид необходимостта да се отдели специално внимание на нуждата от ангажирането на Колумбия със засилено сътрудничество по отношение на връщането и реда и условията за осъществяването на това сътрудничество, и след като настоящият доклад бъде обсъден в съответните комитети и групи на Европейския парламент и на Съвета, Комисията възнамерява да представи скоро на Съвета препоръка за приемане на решение за упълномощаване на Комисията да започне преговори за сключване на споразумение между ЕС и Колумбия за отмяна на визовия режим за краткосрочен престой.