

Брюксел, 13.7.2016 г.
COM(2016) 481 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Актуално състояние и възможни следващи стъпки по отношение на липсата на
реципрочност с някои трети държави в областта на визовата политика
(Последващи действия на Съобщението от 12 април)**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На 12 април 2016 г. Комисията публикува съобщение относно актуалното състояние и възможните следващи стъпки по отношение на липсата на реципрочност с някои трети държави в областта на визовата политика („Съобщението от месец април“). То описва актуалното състояние във връзка със засегнатите трети държави и припомня, че механизмът за визова реципрочност предвижда, че ако съответната трета държава не е отменила изискването за виза до 12 април 2016 г., Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. („Регламентът“), изменен с Регламент (ЕС) № 1289/2013 от 11 декември 2013 г.¹, задължава Комисията да приеме делегиран акт, с който за срок от 12 месеца се суспендира премахването на визите за гражданите на тази трета държава. Регламентът изисква също Комисията да вземе предвид последиците от суспендирането на премахването на визите за външните отношения на ЕС и неговите държави членки.

В Съобщението се стига до заключението, че с три трети държави — Бруней, Канада и Съединените щати — не е била постигната пълна визова реципрочност до 12 април 2016 г. и че работата за постигането ѝ следва да продължи.

В съответствие с Насоките за по-добро регулиране Комисията направи оценка на последиците и въздействието на суспендирането на отмяната на визовия режим и заключи, че в допълнение към въздействието върху гражданите на ЕС и трудностите, свързани с прилагането, следва също да се вземе предвид значителното въздействие върху широк спектър от области/сектори на политиката, по-специално въздействието върху външните отношения на Европейския съюз с Канада и Съединените щати през година, в която важни споразумения в областта на търговията се намират в решаваща фаза или следва да бъдат приключени. Тя заключава също така, че е логично да се очаква намаляване на броя на пътниците от Канада и Съединените щати и че това ще доведе до значителна икономическа загуба за ЕС, без да се изпълни целта за постигане на пълна визова реципрочност за всички граждани на ЕС.

Комисията прикани Европейския парламент и Съвета спешно да започнат обсъждания и да изразят позиция не по-късно от 12 юли 2016 г. относно най-подходящите следващи стъпки с оглед на оценката на последиците от суспендирането на отмяната на визовия режим, предвидено в Съобщението от месец април.

С настоящото Съобщение се прави преглед на напредъка, постигнат след приемането на Съобщението от месец април, в обсъжданията с Канада и Съединените щати, докладват се позициите, приети в отговор на Съобщението, и се набелязват следващите стъпки.

II. РАЗВИТИЕ СЛЕД ПРИЕМАНЕТО НА СЪОБЩЕНИЕТО ОТ МЕСЕЦ АПРИЛ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ПЪЛНА ВИЗОВА РЕЦИПРОЧНОСТ

Бруней (нотификация от Хърватия)

Въпреки че в Съобщението от месец април се посочва, че пълна реципрочност в премахването на визовия режим все още не е постигната с Бруней, неотдавнашните

¹ Регламент (ЕС) № 1289/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 74—80).

контакти са дали положителни сигнали. На 12 април 2016 г., успоредно с приемането на Съобщението от месец април, Бруней формално отмени изискването за притежаване на виза за гражданите на Хърватия и започна да предоставя право на безвизов престой до 90 дни за гражданите на Лихтенщайн. Това беше официално нотифицирано на 13 април. Комисията приветства факта, че случаят с липсата на реципрочност с Бруней е бил разрешен².

Канада (нотификация от България и Румъния)

В Съобщението от месец април Комисията подчерта необходимостта да се настоява за пълна визова реципрочност и настойчиво прикани Канада да покаже своя ангажимент чрез предприемане на конкретни мерки за постигане на пълна визова реципрочност за всички 28 държави — членки на Европейския съюз. За постигането на тази цел през последните месеци с Канада се проведе редица срещи на високо политическо равнище. Председателите Юнкер и Туск обсъдиха въпроса с канадския министър-председател Трюдо по време на срещата на Г-7 в Япония на 27 май. Председателят на Европейския парламент Шулц и министър-председателят на Румъния Чолош също се срещнаха с министър-председателя Трюдо съответно на 18 май и 15 юни. На министерско равнище комисар Аврамопулос се срещна с министъра на имиграцията на Канада Маккалъм на 23 май, а върховният представител/заместник-председател Могерини проведе среща с канадския министър на външните работи Дион, министъра на имиграцията Маккалъм и министъра на търговията Фрийланд на 8 юни.

Значението на въпроса за визовата реципрочност в контекста на Споразумението за стратегическо партньорство ЕС—Канада, и по-специално на подготовката за подписването и ратифицирането на Всеобхватното икономическо и търговско споразумение между ЕС и Канада (ВИТС), също беше подчертано на най-високо политическо равнище от България и Румъния. И двете държави членки посочиха също, че икономическите ползи, които ще последват влизането в сила на ВИТС, ще бъдат помрачени от факта, че българските и румънските граждани, включително пътуващите по делови въпроси и потребителите, няма да имат право да пътуват без виза до Канада.

Успоредно с това, на техническо равнище, с цел да се изгради доверие и да се позволи на канадски експерти да установят евентуални рискове и да посочат варианти за смекчаването на тези рискове или на проблемите, свързани с премахването на изискването за виза, в периода между 9 и 15 юни в Румъния се проведе канадска експертна мисия. Двете страни дадоха положителни отзиви за мисията. Канадските власти са планирали подобна експертна мисия да се проведе в България в периода между 21 и 27 юли.

Визовата реципрочност също беше обсъдена на Съвместната консултация относно миграцията и убежището между представители на канадското Министерство по въпросите на имиграцията, бежанците и гражданството и Европейската комисия на 28 юни. По време на срещата канадската страна обясни, че след провеждането на експертните мисии канадският министър по въпросите на имиграцията, гражданството и бежанците ще направи оценка на възможността за премахване на изискването за визи за българските и румънските граждани.

Както беше посочено в Съобщението от месец април, в очакване на напредък по въпроса за пълната визова реципрочност един от обсъжданите с Канада елементи е

² Вж. *Daily News* от 14 април 2016 г.

възможността за въвеждане на временно техническо решение — постепенно разширяване на електронното разрешение за пътуване (eРП) за български и румънски граждани³. Целта на ЕС остава постигането на пълна визова реципрочност за всички граждани на България и Румъния. За тази цел Комисията, заедно със засегнатите държави членки, проучва всички решения и варианти. В този контекст канадското изявление от 28 юни 2016 г. за премахване на изискването за виза за мексикански граждани при някои условия и изисквания, считано от 1 декември 2016 г., е въпрос, който трябва да бъде допълнително обсъден с канадските власти.

Интензивната работа и конструктивните обсъждания подготвиха почвата за срещата на министерско равнище между Канада, България, Румъния и Комисията, за да се направи преглед на постигнатия напредък и да се обсъдят следващите стъпки за постигане на пълна визова реципрочност, която се състоя на 11 юли в Брюксел. На тази среща Канада се ангажира да информира в началото на есента за резултатите от оценките и сроковете за премахване на изискването за визи, включително за необходимите елементи на сътрудничество с България и Румъния.

Независимо от факта, че конструктивните обсъждания с Канада, включително на най-високо политическо равнище, зачестиха през последните месеци, от българските и румънските граждани все още се изисква да притежават виза, за да пътуват до Канада. Комисията отбелязва ангажимента на правителството на Канада да продължи да работи с ЕС за постигане на пълна визова реципрочност за всички граждани на ЕС. Поради това Комисията ще продължи да настоява за пълна визова реципрочност в координация с България и Румъния, за да ускори постигането на резултати. Комисията очаква срещата на високо равнище ЕС—Канада, която ще се проведе на 27 октомври 2016 г., като възможност за потвърждаване на осезаем напредък за премахване на изискването за визи за българските и румънските граждани.

Съединени американски щати (нотификация от България, Хърватия, Кипър, Полша и Румъния)

В Съобщението от месец април Комисията подчерта необходимостта да се настоява за пълна визова реципрочност и настойчиво прикани Съединените щати да покажат своя ангажимент чрез предприемане на конкретни мерки за постигане на пълна визова реципрочност за всички 28 държави — членки на Европейския съюз. За да се постигне тази цел, контактите със Съединените щати зачестиха както на техническо, така и на политическо равнище.

На 15 април, скоро след приемането на Съобщението от месец април, комисар Аврамопулос обсъди въпроса със секретаря на Министерството на вътрешната сигурност Джонсън. Успоредно с това, делегацията на ЕС във Вашингтон редовно подчертаваше в рамките на своите отношения с Конгреса необходимостта да се постигне напредък по въпроса за пълната реципрочност.

Визовата реципрочност беше подробно обсъдена на срещата на министрите на правосъдието и вътрешните работи на ЕС и САЩ, проведена на 2 юни. Въпреки че представителите на администрацията на Съединените щати заявиха, че поддържат ангажимента си да работят с ЕС и въпросните пет държави членки за постигане на

³ За повече информация: Доклад на Комисията за оценка на положението на липса на реципрочност в областта на визовата политика (C(2015) 7455 final, 5.11.2015 г.), стр. 4 и COM(2016) 221 final.

пълна визова реципрочност, беше отбелязано, че Конгресът на Съединените щати не е променил позицията си и че е налице малка вероятност за развитие преди предстоящите избори за президент и Конгрес. Свързани със сигурността рискове бяха споменати като причина да не се разширява Програмата за отмяна на визовия режим на САЩ за петте засегнати държави — членки на ЕС.

Съединените щати многократно призоваха за предпазливост по отношение на всякакви мерки на ЕС, които биха могли да имат неблагоприятен ефект извън въпроса за визовата реципрочност. Беше подчертано, че налагането на визи за гражданите на Съединените щати със сигурност би довело до въвеждане отново на изискването за виза за всички граждани на ЕС от страна на Конгреса. По отношение на идеите, представени от Комисията в Съобщението от месец април (т.е. разширяването на електронна система за разрешения за пътуване (ЕСРП) на Съединените щати за някои категории пътници), американската страна отговори, че настоящото законодателство не позволява такава гъвкавост и изключи също така възможността за въвеждане на законодателни предложения за тази цел в близко бъдеще. В същото време, като се отчита чувствителността на въпроса, Съединените щати посочиха някои от наличните облекчения по отношение на кандидатстването за виза и процедурата по издаване. Те се отнасят до удължаването на срока на валидност на визите и включват предоставянето на определени облекчения на кандидатите за виза (т.е. освобождаване от вземането на техните пръстови отпечатьци, както и от интервюто). Тези елементи обаче са в сила вече от известно време и не може да се считат за напредък по отношение на постигането на пълна визова реципрочност.

В Конгреса на Съединените щати от април насам няма напредък от значение за гражданите на ЕС в резултат на текущите законодателни инициативи на Съединените щати, по-специално „Закона относно създаването на работни места чрез насърчаване на пътуванията от 2015 г.“⁴ и „Закона относно еднаквата закрила при пътуванията от 2016 г.“⁵.

Визовата реципрочност също е сред темите, разисквани по време на посещение на делегация на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) на Европейския парламент във Вашингтон в периода 16—18 май.

Следва да се отбележи, че на 7 юни Правителствената служба на Съединените щати за отчетност представи доклад, който акцентира върху това как партньорските държави по Програмата за отмяна на визовия режим обменят информация със Съединените щати по отношение на самоличността на терористи, криминално минало и изгубени и откраднати паспорти. В доклада се отбелязва, че Съединените щати са в състояние да получат информация от партньорските държави по Програмата за отмяна на визовия режим за повече от 12 000 заподозрени терористи, включително почти 5000 неидентифицирани от американските власти преди. Комисията счита, че този обмен на информация е много значителен: той показва, че Програмата за отмяна на визовия режим не само улеснява живота на милиони легитимни трансатлантически пътници, но също така носи значителни ползи за сигурността на Съединените американски щати. В доклада се посочва също, че обменът на информация се е увеличил експоненциално през последната година.

⁴ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1401>

⁵ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4380/text>

Комисията отбелязва, че това е било подчертано и от заместник-секретаря по вътрешна сигурност Майоркас и действащия координатор за борбата с тероризма Сайберъл (Държавен департамент) по време на изслушването на Комисията по вътрешна сигурност на Сената на САЩ на 26 май⁶, по време на което също бяха признати последните постижения на ЕС в областта на сигурността, като например Директива на ЕС за резервационните данни на пътниците или създаването на Европейския център за борба с тероризма в рамките на Европол.

Въпреки по-интензивните политически и технически контакти, няма налични съпоставими данни за напредък със Съединените щати, както наблюдаваните данни при Канада. През последните три месеца Съединените щати не са пристъпили към премахване на изискването за виза за български, хърватски, кипърски, полски и румънски граждани при пътуванията им до САЩ. Поради това Комисията ще продължи да настоява за пълна визова реципрочност в координация с въпросните пет държави членки, за да ускори постигането на резултати. В това отношение, Комисията ще използва всички възможности, включително съвместната работна закуска на Съвета по външни работи на ЕС и държавния секретар Кери на 18 юли и следващата среща на министрите и висшите служители в областта на правосъдието и вътрешните работи на ЕС и САЩ, предвидена преди края на 2016 г., за да обсъдят пътя напред и всички варианти или необходими действия, които следва да бъдат предприети за постигането на тази цел.

III. ПОЗИЦИИТЕ, ПРИЕТИ В ОТГОВОР НА СЪОБЩЕНИЕТО ОТ МЕСЕЦ АПРИЛ

В Съобщението от месец април Комисията прикани Европейския парламент и Съвета спешно да започнат обсъждания по отношение на сегашния механизъм за реципрочност и да заемат позиция относно най-подходящия начин за постигане на напредък, въз основа на оценката, предоставена в Съобщението от месец април. Тя приканва двете институции да информират Комисията относно своите позиции не по-късно от 12 юли 2016 г.

Що се отнася до **Европейския парламент**, няма състояла се пленарна дискусия с оглед приемането на такава позиция. Председателят на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) изпрати писмо до Комисията на 7 юни с искане Комисията да приеме делегираните актове, предвидени в регламента, във възможно най-кратък срок. Писмото от председателя на LIBE счита, че Комисията е длъжна да приеме делегиран акт съгласно член 1, параграф 4, буква е) от Регламента за временно суспендиране на освобождаването от изискването за виза за гражданите на въпросните трети държави, като се има предвид, че Съединените щати и Канада не са премахнали изискването за виза в рамките на период от 24 месеца от датата на нотификацията за липса на реципрочност от съответните държави — членки на ЕС. С писмото се отправя искане към Комисията да уважи това правно задължение и да приеме необходимите делегирани актове във възможно най-кратък срок, като се припомня, че съгласно член 265 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) институция на ЕС може да заведе иск пред Съда на Европейския съюз, в случай че Комисията не спазва задълженията си.

⁶ <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/protecting-america-from-the-threat-of-isis>

Съветът не включи този въпрос в дневния ред на Съвета на министрите и нито председателството, нито Съветът изрази позиция по отношение на сегашния механизъм за реципрочност, с оглед на оценката, направена в Съобщението.

Сред държавите членки **България и Румъния** са най-настойтелни в предоставянето на информация относно тяхната позиция на Комисията и на двете засегнати трети държави, особено на Канада на най-високо политическо равнище.

Други заинтересовани страни

Някои **заинтересовани страни** също изразиха своите мнения по този въпрос. **Международната асоциация за въздушен транспорт (IATA)**, която обединява около 260 авиокомпании, представляващи 83 % от световния въздушен трафик, се позовава на икономическите последици от въвеждането на нови изисквания за пътниците от Канада и САЩ за ЕС⁷. IATA посочи данни от Европейската комисия по туризма, съгласно които повече от 30 милиона канадски и американски туристи посещават Европа всяка година, като разходите им през 2014 г. възлизат на над 54 милиарда щатски долара. Освен това, 31 представители на **туристическия сектор** отправиха съвместно писмо до Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент, в което се посочва, че суспендирането на отмяната на визовия режим за канадските и американските граждани би могло да обърне положителните тенденции на туристическите потоци от Съединените щати и Канада, да лиши европейския пътнически и туристически сектор от съществени приходи и да застраши хиляди европейски работни места⁸.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Комисията приветства постигането на пълна визова реципрочност с Бруней.

Що се отнася до Канада, Комисията отбелязва, че въпреки наличието на интензивни и конструктивни обсъждания и сътрудничество с канадските власти по отношение на напредъка относно постигането на пълна визова реципрочност през последните три месеца, от българските и румънските граждани все още се изисква да притежават виза, за да пътуват до Канада. Поради това Комисията ще продължи да настоява за пълна визова реципрочност в координация с България и Румъния, за да ускори постигането на резултати. На тази среща Канада се ангажира да информира в началото на есента за резултатите от оценките и сроковете за премахване на изискването за визи, включително за необходимите елементи на сътрудничество с България и Румъния. Комисията очаква срещата на високо равнище между ЕС и Канада, която ще се проведе в периода 27—28 октомври 2016 г., като възможност за потвърждаване на осезаем напредък за премахване на изискването за визи за български и румънски граждани.

По отношение на Съединените щати, Комисията отбелязва, че през последните три месеца Съединените щати не са пристъпили към премахване на изискването за виза за български, хърватски, кипърски, полски и румънски граждани при пътуванията им до САЩ. Поради това Комисията ще използва всички възможности, както бе посочено по-рано, за да продължи да настоява за пълна визова реципрочност в координация с въпросните пет държави членки, за да се ускори постигането на резултати.

⁷ <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2016-06-02-07.aspx>

⁸ <http://www.tourismmanifesto.eu/#!blank/c20x9>

Комисията ще работи в тясно сътрудничество с Европейския парламент и Съвета, за да се гарантира, че Европейският съюз има единна позиция по този важен въпрос и ще докладва за постигнатия напредък преди края на годината.
