

Брюксел, 12 декември 2024 г.
(OR. en)

16801/24

VISA 185
ASILE 128
MIGR 460
FRONT 337
IXIM 264
COMIX 507

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От: Генералния секретариат на Съвета
До: Делегациите

№ предх. док.: 16195/24

Относно: „Към по-стратегически подход към визовата политика на ЕС“
– Заключение на Съвета (12 декември 2024 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета „Към по-стратегически подход към визовата политика на ЕС“, одобрени от Съвета (Правосъдие и вътрешни работи) на 12 декември 2024 г.

Проект за заключения на Съвета относно

„Към по-стратегически подход към визовата политика на ЕС“

1. Като регулира влизането на граждани на трети държави в Шенгенското пространство и улеснява законното пътуване, визовата политика на ЕС играе основополагаща и ключова роля за запазване на целостта на Шенгенското пространство и за повишаване на неговата устойчивост спрямо предизвикателствата в областта на миграцията и сигурността.

Същевременно визовата политика играе важна роля в международните отношения на ЕС и има значителна стойност както за третите държави, така и за ЕС, като улеснява пътуванията, насърчава контактите между хората и стимулира туризма и икономическия растеж.

В един по-широк геополитически контекст тя може да способства за по-балансирано сътрудничество с държавите партньори в рамките на всеобхватни партньорства, които подкрепят интересите на ЕС, като същевременно внимателно се разглеждат потенциалните въздействия, по-специално върху миграционните потоци и опасенията, свързани със сигурността. Съветът отчита ролята на визовата политика в диалозите за партньорство в областта на миграцията, като насърчава държавите на произход и транзитно преминаване да предприемат реформи, да увеличат усилията за борба с незаконната миграция и да приведат политиките си в съответствие с правилата на ЕС в областта на миграцията и визите.

2. Съветът изтъква, че аспектите, свързани с миграцията и вътрешната сигурност, се вземат изцяло предвид при разглеждането в Съвета на въпроси от областта на визите, по-специално в областта на външната политика. Съветът подчертава важната роля на стратегическия подход към визовата политика, при който решенията следва да отчитат интересите във всички съответни области, в тясно сътрудничество между Комисията, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Съвета, за да се поддържа устойчива визова политика в бъдеще. От съществено значение е решенията относно либерализирането или облекчаването на визовия режим да бъдат изготвени и приети така, че да не пораждат никакъв риск за сигурността или миграционен риск.

Във връзка с това Съветът изтъква необходимостта ЕС да прилага подход, обхващащ всички равнища на управление, като гарантира, че всички имащи отношение подготвителни органи на Съвета и последиците за политиката — и по-специално свързаните с правосъдието и вътрешните работи — са отразени и изцяло взети предвид на всеки етап от процеса, когато се обмисля диалог за либерализиране на визовия режим с трета държава или решение за либерализиране на визовия режим. Това включва разработването по прозрачен начин на референтни показатели, за да се гарантира, че въпросите, свързани както с външната политика, така и с вътрешната сигурност и миграцията, се разглеждат по подходящ начин.

3. Безвизовото пътуване до ЕС е привилегия за гражданите на трети държави, която създава за тях както ползи, така и отговорности, и същевременно е мощен инструмент на Съюза, който трябва да се използва по стратегически начин в по-голяма степен. Съветът подчертава, че е важно третите държави, които са освободени от изискването за виза чрез диалог за либерализиране на визовия режим, да изпълняват постоянно установените критерии, за да продължат да носят отговорност. Освен това всички трети държави, които се ползват от безвизов достъп до ЕС, трябва постоянно да отговарят на критериите за освобождаване от изискването за виза в съответствие с Регламент (ЕС) 2018/1806.
4. Съветът приветства дипломатическите усилия и активната дейност на Комисията и ЕСВД за възстановяване на визовата реципрочност с трети държави, за които се прилага безвизов режим. В този контекст е от съществено значение да се запази безвизовият статут на държавите членки. Освен това Съветът, като отчита цялостните отношения с трети държави и интереса на ЕС, изразява силната си заинтересованост да гарантира равното и справедливо третиране на всички граждани на ЕС, при пътуване до трети държави.

5. Въпреки че държавите членки са съгласни, че споразуменията за облекчаване на визовия режим продължават да бъдат ключови инструменти в отношенията на ЕС с трети държави, Съветът потвърждава отново, че се поставя все по-голям акцент върху стратегическото им използване във външните отношения, по-специално като средство за постигане на по-широки цели на Съюза в други области на политиката, особено в контекста на политиката за обратно приемане. Тази цел би могла да бъде постигната чрез сключването в бъдеще на специални споразумения със специфични за всяка държава условия, като по този начин се обслужват интересите на ЕС. Същевременно споразуменията за облекчаване на визовия режим не следва да се разглеждат като предварително определена първа стъпка към либерализиране на визовия режим, а като самостоятелни решения сами по себе си. Освен това настоящата практика на сключване на споразумения за обратно приемане успоредно с предоставянето на визови облекчения следва да продължи да бъде, като предварително условие, ключов елемент от процеса.
6. За да се насърчат съгласуваността и устойчивостта на визовата политика на ЕС, Съюзът следва да съсредоточи усилията си основно върху ефикасното и ефективно използване на съществуващите инструменти и по-нататъшното им укрепване и усъвършенстване. Те включват, наред с другото, механизма за суспендиране на безвизовия режим, механизма по член 25а от Визовия кодекс, оптималното използване на Визовата информационна система (ВИС) и безпроблемното въвеждане на информационните системи на Съюза.

Съветът изтъква, че е важно своевременно и ефективно да се въведат в експлоатация Системата за влизане/излизане (СВИ), Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и преработената ВИС. Надеждното функциониране на всички тези информационни системи е от решаващо значение за укрепването на сигурността на границите и за справяне с предизвикателствата пред вътрешната сигурност и миграционните предизвикателства, включително злоупотребата с безвизово пътуване и превишаването на разрешен срок на престой. Оценката на функционирането на тези системи в рамките на оперативната съвместимост ще спомогне за това ЕС да формулира по-ефективни ответни действия на бъдещите предизвикателства.

Съветът изтъква и обширното законодателство, което беше прието във връзка с тези информационни системи и неговото прилагане през следващите години, включително цифровизирането на процедурите за издаване на шенгенски визи. Настоящите тенденции в цифровизацията, заедно с прилагането на рамката за оперативна съвместимост, включително автоматизираната оценка на риска и откриването на множество самоличности, ще предоставят по-широк набор от информация за пътуващите. Тези подобрени данни ще допринесат допълнително за визовите процедури с потенциал за откриване и намаляване на злоупотребите и за подпомагане на обсъжданията и наблюдението в рамките на механизма за суспендиране на безвизовия режим.

7. Съветът очаква бързото приемане на преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим, който ще позволи на ЕС да се справи по-добре със злоупотребите с безвизовия режим, включително по-специално злоупотребите от страна на граждани на трети държави, които са освободени от изискването за виза и кандидатстват за международна закрила. Освен това Съветът изрази подкрепата си за засилване на мониторинга и докладването относно трети държави, ползващи се от безвизов достъп до ЕС. Този засилен контрол ще бъде важен за идентифицирането и справянето с потенциалните предизвикателства и ще допринесе за по-сигурен и устойчив Европейски съюз.
8. Съветът изтъква, че наред с бързото приемане на преразглеждането на механизма за суспендиране на безвизовия режим ЕС трябва да продължи да следи внимателно съществуващите и нововъзникващите предизвикателства с цел предотвратяване на злоупотреби с визовия режим на ЕС. Тези предизвикателства трябва да бъдат систематично наблюдавани и да се предприемат съответните действия, по-специално за да се гарантира, че държавите, освободени от изискването за виза, не се превръщат в центрове за незаконна миграция. В това отношение привеждането на визовата политика в съответствие с визовия режим на ЕС от страна на трети държави, особено съседните на ЕС държави, е неотложен въпрос и е от съществено значение, за да се намалят възможните злоупотреби и да се гарантира устойчивостта на безвизовия режим между ЕС и тези държави. Привеждането в съответствие на визовата политика е също толкова важно за третите държави, които са започнали диалог с ЕС за либерализиране на визовия режим, който включва този критерий. Въпреки че ЕС следва да продължи дипломатическите контакти и контактите на високо равнище с трети държави, той очаква от тях осезаем ангажимент да предприемат необходимите мерки за ефективно справяне със злоупотребите.

9. Съветът отчита, че ЕС следва да предприеме по-нататъшни стъпки за намаляване на риска от злоупотреба с визи от страна на лицата, търсеци убежище. За да се намалят случаите, когато граждани на трети държави подават молби за убежище след влизане в Шенгенското пространство с виза, и за да се съберат по-изчерпателни статистически данни за това явление, Съветът изтъква, че е необходимо систематично да се извършват справки във ВИС при процедурите за предоставяне на убежище и да се регистрират идентификационните данни при положително решение за предоставяне на убежище. Тази практика създава гаранции, че визовата предистория на кандидатите се разглежда по подходящ начин, и укрепва капацитета на ЕС за по-ефективно управление на молбите за убежище. По-тясното сътрудничество и споделянето на данни между визовите органи и органите в областта на убежището, насърчаването на обмена на опит, както и интегрирането и анализа на съответните данни на равнище ЕС, са необходими елементи за ефективно управление на убежището.

В този контекст от решаващо значение е също така преработената Евродак да осигури подходяща рамка за съхраняване на широк набор от данни за лицата, търсеци убежище, във възможно най-кратък срок. За тази цел Съветът призовава да продължи прилагането на преработената ВИС заедно с Евродак, за да се гарантира, че информацията относно кандидатите за виза се споделя ефективно между държавите членки, което ще спомогне за идентифицирането на потенциалните предизвикателства пред сигурността и миграционните предизвикателства и за създаването на възможност за междусистемни статистически данни. В дългосрочен план съответните статистически данни ще се предоставят от Централното хранилище за докладване и статистика (ЦХДС) в рамките на оперативната съвместимост. Въпреки това, докато това не бъде постигнато, Съветът насърчава Комисията да проучи допълнително възможността за по-добро използване на капацитета на eu-LISA за предоставяне на статистически данни, включително анализ на споделяните данни, което би могло да спомогне за установяване на промени в тенденциите и за подобряване на анализа на риска.

10. Добре функциониращата система за връщане и обратно приемане допринася за борбата с незаконната миграция. Ефективното използване на механизма по член 25а от Визовия кодекс е ключов елемент за подобряване на сътрудничеството с трети държави в областта на обратното приемане. Като отчита дипломатическите и оперативните усилия, предприети от Комисията, ЕСВД и държавите членки, и като насърчава поддържането на благоприятната динамика, въведена в механизма, Съветът подчертава, че като се запазва гъвкавостта, изпълнението на процеса следва да бъде допълнително оптимизирано, за да се разработи по-мощен и надежден механизъм. При оценката на съответните трети държави следва да се вземат предвид и потенциалните заплахи за общественения ред и вътрешната сигурност, породени от техни граждани, които са длъжни да се завърнат. Важно е съответните трети държави да положат всички усилия за повишаване на равнището на сътрудничество, особено що се отнася до обратното приемане на собствените им граждани и спазването на всички ангажименти по съответните споразумения или договорености за обратно приемане. Съветът изтъква, че е необходимо да се отправи ясно и единно послание към третите държави, че ще бъдат приложени допълнителни мерки, ако сътрудничеството не се подобри в разумен срок. В този контекст не следва да се изключва възможността за проучване в бъдеще на законодателна реформа на механизма по член 25а.
11. Съветът подчертава необходимостта от по-хармонизирано прилагане на съществуващото визово законодателство, и по-специално от цялостно прилагане на Визовия кодекс от всички държави членки. Обучението е важен инструмент за постигането на тази цел и държавите членки следва да насърчават използването на обучението по Визовия кодекс. За да се постигне хармонизирано прилагане, се предприемат допълнителни мерки за намаляване на възможностите за търсене на по-изгодни варианти за получаване на виза, по-специално чрез по-силно и по-добре координирано местно шенгенско сътрудничество.

12. С развитието на миграционните модели и усложняващата се глобална мобилност ЕС трябва да засили колективните си усилия за защита на външните си граници и целостта на Шенгенското пространство. Съветът отчита важната роля на цялостния преглед на визовата политика на ЕС с цел укрепване на сигурността на Шенген и подкрепа за рамката на политиката на ЕС в областта на миграцията. Прилагайки цялостен и ориентиран към бъдещето подход, ЕС може по-добре да се адаптира към променящата се миграционна динамика, да предотвратява и да реагира на непосредствените предизвикателства, свързани с миграцията и сигурността, и на злоупотребите с визовия режим. Съветът приветства ангажимента на Комисията да разработи стратегия на Съюза за визовата политика, която да отговаря както на настоящите, така и на бъдещите предизвикателства.
-