



Brüssel, 29.10.2014
COM(2014) 665 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

selle kohta, kuidas Colombia täidab Euroopa Liidu ja Colombia vahelise viisavabaduslepingu läbirääkimiste seuskohast asjakohaseid kriteeriume

{SWD(2014) 329 final}

1. SISSEJUHATUS JA TAUSTTEAVE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega nr 509/2014¹ (edaspidi „muutmismäärus”) muudeti nõukogu määrust nr 539/2001² ja eelkõige selle lisasid, milles olid loetletud kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud. I lisast (viisakohustus) tõsteti II lisasse (viisanõudest loobumine) 19 riiki: Araabia Ühendemiraadid, Belau, Colombia, Dominica, Grenada, Kiribati, Marshalli Saared, Mikroneesia, Nauru, Peruu, Saalomoni Saared, Saint Lucia, Saint Vincent ja Grenadiinid, Samoa, Timor-Leste, Tonga, Trinidad ja Tobago, Tuvalu ja Vanuatu. Muutmismääruses sätestati ühtlasi, et nende 19 riigi kodanike suhtes tuleks viisanõudest loobumist kohaldada alles alates kuupäevast, mil jõustub iga nimetatud riigi ja Euroopa Liidu vahel sõlmimisele tulev viisavabadusleping.

Muutmismääruse põhjenduses 5 on kirjas, et enne kõneluste alustamist kahepoolsete viisavabaduslepingute sõlmimiseks Colombia ja Peruuga peaks komisjon täiendavalt hindama olukorda neis kahes riigis, lähtudes muutmismääruses esitatud kriteeriumidest. Muutmismäärusega formaliseeriti seni kasutatud kriteeriumide tavapärase loetelu (kriteeriumid viidi põhjendusest üle uue artikli teksti) ja laiendati seda. Mittetäielik loetelu kriteeriumidest, millest lähtuvalt määratakse edaspidi iga konkreetset juhtu eraldi hinnates kindlaks kolmandad riigid, kelle kodanikelt nõutakse viisat või kelle kodanikud on viisanõudest vabastatud, on esitatud muutmismääruse artikli 1 lõikes 1: „*[kriteeriume, mis on seotud muu hulgas] ebaseadusliku sisserändega, avaliku korra ja julgeolekuga, majandusliku kasuga, eelkõige turismi ja väliskaubanduse aspektist, ning liidu välissuhetega asjaomaste kolmandate riikidega, arvestades eelkõige inimõigusi ja põhivabadusi, samuti piirkondlikku ühtekuuluvust ja vastastikkuse põhimõtet.*”

Käesoleva aruande ja samal ajal Peruu kohta vastuvõetava eraldi aruandega täidab komisjon eespool nimetatud kohustuse. Mõlemale aruandele lisatakse komisjoni talituste töödokumendid, mis sisaldavad järelduste üksikasjalikke lähteandmeid ja teavet hinnangu koostamise käigus kasutatud andmeallikate ja meetodika kohta.

Komisjon palus hinnangu ettevalmistamises osaleda kolmel ELi asutusel (EASO, Europol ja Frontex), kes seda kõik ka tegid. ELi delegatsioon Colombias esitas põhjaliku aruande ELi-Colombia suhete kohta. Lisateavet esitas ka Hispaania kui liikmesriik, keda Colombiast saabuvad rändevood kõige rohkem mõjutavad. Colombia ametiasutused olid hinnangu ettevalmistamise käigus igati avatud koostööle komisjoniga.

2. KRITEERIUMIDE HINDAMINE

Käesolevas aruandes vaadeldakse üldjoontes muutmismääruse artikli 1 lõikes 1 loetletud kriteeriume. Samuti hinnatakse enne järelduste tegemist viisanõude kaotamisega kaasneva võivaid potentsiaalseid riske.

¹ ELT L 149, 20.05.2014, lk 67.

² EÜT L 81, 21.03.2001, lk 1.

2.1. Ränne ja liikuvus

Schengeni viisad

Viimastel aastatel Colombias taotletud ja välja antud Schengeni viisade statistika analüüsile toetudes saab teha järgmised tähelepanekud.

- Schengeni alale soovib turismi või ettevõtluse pärast või muuks lühiajaliseks viibimiseks reisida üha enam colombialasi. 2013. aastal anti välja 121 019 Schengeni viisat, mis oli võrreldes 2010. aastaga 42,7 % enam. Selline kasv on tõenäoliselt seotud Colombia suure majanduskasvu ja samaaegse julgeolekuolukorra paranemisega viimasel ajal.
- Suurem osa Colombia viisataotlejatest (2013. aastal 95,2 %) on nn heausksed reisijad, kes ei kujuta endast mingit ohtu ja saavad seega lühiajalise viisa. Viisa andmisest keeldumise määr on viimase nelja aastaga vähenenud enam kui poole võrra (2010. aasta 11,2 protsendilt 4,8 protsendini 2013. aastal). Üha suurem osa taotlejatest (2013. aastal 40,9 %) saab mitmekordse viisa, mis näitab samuti, et Schengeni riikide konsulaatidel on Colombia viisataotlejate vastu rohkem usaldust.

Seaduslik ränne

Hinnanguliselt elab EL+³ territooriumil praegu ligikaudu 230 000 colombialast (arvestamata neid, kes on saanud mõne liikmesriigi kodakondsuse), kusjuures pisut alla 75 % neist elab Hispaanias. Statistikast nähtub, et pärast märkimisväärse kasvu perioodi eelkõige Hispaanias on colombialaste seaduslik ränne ELi praegu suhteliselt vähene. Osaliselt on see nii majanduskriisi tõttu: EL+ territooriumil on sisserändajate jaoks vähem töökohti ja tegevusvõimalusi ning see vähendab rände atraktiivsust. Teisalt on põhjuseks ka Colombia julgeoleku ja majandusliku olukorra paranemine, mis tähendab, et põhjuseid väljarändamiseks on vähem. Colombia valitsus propageerib praegu välismaal elavate colombialaste naasmist kodumaale. Selleks kohaldatakse niinimetatud tagasipöördumisseadust, millega antakse vabatahtlikult tagasipöörduvatele colombialastele maksu- ja finantssoodustusi ning pakutakse neile igakülgset toetust.

Kui Colombia majanduse kasv jätkub samas tempos (viimase 10 aasta SKP kasv keskmiselt peaaegu 5 %) ja julgeolekuolukord püsib stabiilne või paraneb veelgi, on colombialastel vähem põhjust välja rännata. ELi majanduse praegune seis, aga ka geograafilised põhjused ja olemasolevad kogukonnad on tõenäoliselt põhjuseks, miks viimastel aastatel on colombialaste seaduslik ränne olnud suunatud peamiselt Ameerika Ühendriikidesse.

Ebaseaduslik ränne

Andmed sisenemiskeeldude, kinnipidamiste ja tagasisaatmiste kohta näitavad, et Colombia ei ole ELi saabuva ebaseadusliku rände mõttes täielikult riskivaba riik. Siiski on olukord viimastel aastatel märkimisväärselt paranenud, sisenemiskeeldude ja kinnipidamiste arv on vähenenud ning tagasisaatmiste suhtarv on paranenud, kuigi arvnäitajad on veel suured.

³ Kui käesolevas dokumendis on esitatud ELi koondandmed, ei hõlma need Ühendkuningriiki ja lirimaad (kui ei ole öeldud teisiti), sest need kaks riiki ei osale ELi ühises viisapoliitikas. Kui on esitatud andmed EL+ kohta, hõlmavad need andmed ka nelja Schengeniga assotsieerunud riiki (Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits), kuid ei hõlma Ühendkuningriiki ega lirimaad.

Näiteks 2013. aastal avastati EL+ territooriumil 3080 ebaseaduslikus rändesituatsioonis olevat colombialast, mida on vähem kui 2011. aastal (siis oli vastav näitaja 4195).

Välja antud tagasisaatmisotsuste ja tegelike kolmandasse riiki tagasipöördumiste arvu võrdlus (nn tagasisaatmise suhtarv) võib näidata, kas tagasisaatmisotsuse saanud colombialaste tagasipöördumine toimub sujuvalt või kaasnevad sellega raskused. 2010. aastal oli tagasisaatmiste suhtarv EL+ territooriumil väga väike (9,5 %), kuid sellest ajast saati on see märgatavalt paranenud (2011. aastal 26,9 %, 2012. aastal 31,5 % ja 2013. aastal 46,1 %). Möödunud aastal oli ELi colombialaste tagasisaatmiste suhtarv suurem kui ülemaailmne keskmine tagasisaatmise suhtarv (36,6 %) ning paranemist on oodata veelgi. Hispaania on teatanud väga heast koostööst Colombia diplomaatliste ja konsulaarasutustega 2001. aasta kahepoolse lepingu alusel Colombia kodanike tagasisaatmist käsitlevates küsimustes. Näiteks 2013. aastal tehti Colombia konsulaarasutustele Hispaanias 244 dokumendipäringut ja vastuse said neist 229. Seega ei tundu mõnede colombialaste tagasisaatmata jätmise põhjuseks olevat Colombia ametiasutuste soovimatus koostööd teha. Tõenäolisemalt oli põhjuseks rändajate põgenemine või tagasisaatmisotsuste edasikaebamine.

Kui Colombia kodanike puhul peaks viisanõudest loobutama, on sellega kaasnevad ohud võrreldes ebaseadusliku rände üldise survega ELis Frontexi väitel tõenäoliselt suhteliselt tagasihoidlikud, kuigi nagu on näha muudest viisanõude kaotamise juhtudest, on samas tõenäoline, et kasvab sisenemiskeeldude arv.

Mis puudutab nende isikute ebaseadusliku kohalviibimise riski, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud, siis erinevalt eelmistele viisanõude kaotamise protsessidele järgnenust ei ole seekord oodata põhjendamata varjupaigataotluste arvu olulist kasvu, sest olud on niivõrd erinevad. Näiteks on Colombia puhul reisikulud väga palju suuremad, samuti ei ole seni ette tulnud põhjendamata varjupaigataotluste massilist esitamist, mis oleks seotud Colombia ühiskonna erinevate majanduslikult tõrjutud rühmadega. Teisisõnu ei ole viisavaba režiimi kuritarvitamine varjupaiga taotlemiseks majanduslikult mõistlik, sest perekonna reisikulud on oluliselt suuremad kui ELi varjupaigamenetlusega seotud eeldatav kasu.

Olgu märgitud, et suurema ebaseadusliku rände riski (olgu see kui väike tahes), mis võib kaasneda Colombia kodanikele viisavabaduse kehtestamisega, saab osaliselt maandada ELi ja Colombia vahelise tihedama koostööga ebaseadusliku rände ärahoidmise ja tõkestamise alal, muu hulgas tagasisaatmist käsitleva koostöö kaudu. Seoses sellega võiks kaaluda ELi tagasivõtulepingu sõlmimist.

Colombia reisidokumentide turvalisus ja reisidokumentide võltsimine

Colombia ametivõimud on teinud palju tööd, et viia oma riigi passid vastavusse rahvusvaheliste spetsifikatsioonide nõuetega. Nad on juhtinud tähelepanu sellele, et „2010. aastal võeti kasutusele uus masinloetav Colombia pass, mis on rahvusvaheliselt tunnustatud ja tehnoloogiliselt kaasaegne kergesti kohandatav reisidokument.” Praegune Colombia pass vastab ICAO asjaomastele tehnilistele kirjeldustele.

Keskpikas perspektiivis valmistub Colombia elektrooniliste biomeetriliste passide kasutuselevõtuks. Seoses sellega lisab välisministeerium elektroonilised biomeetrilised passid uute passide hanke tingimustesse. Pakkumismenetlus kuulutatakse eeldatavasti välja 2014. aasta teises pooles.

Praeguse seisuga ei tundu olevat märgatavat ohtu, et Colombia kodanikud tegeleksid dokumentide võltsimisega või et Colombia reisidokumente kasutataks pettuse eesmärgil. Kui Colombia reisidokumendid peaksid aga edaspidi andma nende kasutajatele viisavaba ELi sisenemise õiguse, siis võib juhtuda, et sellised dokumendid muutuvad võltsijatele atraktiivsemaks. Piirivalvurid peavad olema eriti valvsad, et sellised pettused kindlaks teha.

2.2. Kuritegevus ja julgeolek

Organiseeritud kuritegevuse struktuur on Colombias viimase kümne aasta jooksul põhjalikult muutunud. AUC poolsõjaväeliste rühmituste (Colombia ühendatud enesekaitsejõud) demobiliseerimine aastatel 2003–2006 viis uute kuritegelike rühmituste moodustumiseni, mille juured ulatusid sügavale uimastikaubandusesse: tekkinud kurjategijate jõugud (BACRIM) on Colombia valitsuse andmeil riikliku julgeolekuohuna alates 2011. aastast edestanud FARCi (Colombia revolutsioonilised relvajõud) ja ELNi (rahvuslik vabastusarmee).

Colombia organiseeritud kuritegelikud rühmitused tegutsevad ELis praegu üksnes piiratud ulatuses. Ladina-Ameerika organiseeritud kuritegelike rühmituste soositud tegevuskoht on kultuuriliste, keeleliste ja ajalooliste sidemete tõttu Pürenee poolsaar. Siin osalevad nad eelkõige kokaiinikaubanduses (Colombia ja Peruu on maailma kõige suuremad kokaiinitootjad) ja kuritegeliku tuluga seotud rahapesus.

Viisanõude kaotamine suurendab kindlasti Colombiast Schengeni alale suunduvaid reisijatevooge. Uimastikaubandusega tegelevad organiseeritud kuritegelikud rühmitused püüavad kindlasti ära kasutada reisijate arvu suurenemist Colombia ja EL+ riikide vahel reisivate inimeste arvu kasvu ning kasutada üha rohkem narko- ja rahakullereid Colombiast pärit mobiilsed organiseeritud kuritegelikud rühmitused võivad samuti püüda viisanõude kaotamisest kasu saada.

Europoli arvates võib viisanõude kaotamise tulemusena suureneda nende Colombia päritolu inimkaubanduse ohvrite arv, keda kasutatakse tööalasel ja seksuaalselt ära sellistes riikides nagu Hispaania ja Portugal. Sellega seoses tuleb märkida, et dokumendis „Meetmedokument ELi välismõõtmise tugevdamise kohta inimkaubanduse vastaste meetmete alal – teine rakendamisaruanne”, mille nõukogu 2012. aasta detsembris vastu võttis, on Colombia paigutatud selliste prioriteetsete riikide ja piirkondade 3. kategooriasse,⁴ kellega EL peaks inimkaubanduse vastast koostööd ja partnerlust tugevdama. Colombial on inimkaubanduse vastu võitlemise riiklik strateegia. Samuti on Colombia võtnud vastu mitu poliitikavahendit inimkaubanduse vältimise, selle ohvrite kaitsmise ja süüdistuse esitamise kohta. Edasine koostöö ELi ja Colombia vahel kooskõlas meetmedokumentis esitatuga võib tugevdada mõlema poole jõupingutusi selle nähtusega tegelemisel.

Colombia on ratifitseerinud rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsiooni ja inimkaubandust käsitleva Palermo protokollini ning kehtestanud põhjaliku õigusraamistiku kooskõlas rahvusvaheliste normidega. Colombia peaks jätkama tööd

⁴ 1. kategooria hõlmab konkreetseid riike; 2. kategooria prioriteetseid piirkondi ja 3. kategooria muid inimkaubandusalase koostöö seisukohalt eriti olulisi piirkondi ja riike.

õigussüsteemi tugevdamiseks, muu hulgas seoses õiguslase koostööga kriminaalasjades ja eelkõige seoses vastastikuse õigusabiga.

Samuti võivad Colombia ja Peruu organiseeritud kuritegelikud rühmitused hakata ära kasutama ebaseaduslikke sisserändajaid, kellelt oodatakse pikaajalise riigis viibimise legaliseerimiseks pakutavate vahendusteenuste eest töötamist sularaha- või uimastikullerina.

Viisavaba reisimine ja lihtsam sissepääs Schengeni alale võib suurendada ka organiseeritud kuritegelike rühmituste ja üksikute kurjategijate liikuvust, sest kaob praegu filtreerimist võimaldav viisakohustus ja kord juba Schengeni alale pääsenud isikud saavad liikuda ühest riigist teise ilma piirikontrolli läbimata.

Hiljutine positiivne areng selles valdkonnas on Europoli ja Colombia vahelise operatiivkokkuleppe jõustumine 25. veebruaril 2014. Selle kokkuleppe eesmärk on reguleerida Europoli ja Colombia vahelist koostööd, selleks et toetada Euroopa Liidu liikmesriike ja Colombiat võitluses rahvusvahelise kuritegevuse raskete vormidega kokkuleppe alla kuuluvates valdkondades, eelkõige Europoli ja Colombia vahelise teabevahetuse ja nende regulaarsete kontaktide kaudu kõikidel asjakohastel tasanditel.

2.3. Majandus, kaubandus ja turism

Colombia rahvaarv on praegu peaaegu 47 miljonit (sarnane Hispaaniaga). Maailmapanga hinnangul oli sealse majanduse väärtus 2013. aastal 378,1 miljardit dollarit, mis tähendab, et tegemist on maailmas suuruselt 32. majandusega. Kogurahvatulu (ostujõu pariteedi põhjal) elaniku kohta oli 11 340 USA dollarit (sarnane Peruuga). SKP kasv on viimasel kümnel aastal olnud keskmiselt 4,7 % ja 2014. aastal on see prognoosi kohaselt 4,3 %. Sellise kasvu tulemusena on vähenenud allpool vaesuspiiri elava inimeste protsentuaalne osakaal 47 %-lt 2007. aastal 33 %-le 2012. aastal. Muud makromajanduslikud näitajad kinnitavad Colombia majanduse stabiilsust: valitsemissektori eelarvepuudujääk on 2,3 % SKPst, inflatsioon 2,6 % ja töötuse määr 9,9 %.

Kahepoolsed kaubavood EL 28 riikide ja Colombia vahel on 2004. aastast peaaegu kolmekordistunud, Colombia eksport EL 28 riikidesse ulatub 7,7 miljardi euroni ja EL 28 riikide eksport Colombiasse 5,8 miljardi euroni. Colombia on ELi suuruselt viies kaubanduspartner Ladina-Ameerikas ja Kariibi mere piirkonnas ning peamine kaubanduspartner Andide Ühenduses. ELi-Colombia kaubanduslepingut on ajutiselt rakendatud alates 1. augustist 2013 ja lähiaastatel oodatakse kaubavoogude suurenemist. Peale selle on Colombia koos ELiga nende 23 WTO liikme seas, kes peavad läbirääkimisi uuendusliku mitmepoolse teenuskaubanduse lepingu üle, millel on tugev 4. tarneviisi komponent. Selles kontekstis võib Colombia ettevõtjate viisavaba reisimine luua Colombia ja Euroopa äriühingute vahel tugevamaid majanduslikke sidemeid, sest Colombia ettevõtjate sagedasem osalemine ELi kaubandusmessidel võib näiteks anda rohkem tellimusi Euroopa ettevõtjate toodangule.

Colombia turistide arv EL+ riikides on viimastel aastatel suurenenud. Colombia ametivõimude esitatud andmete kohaselt kasvas ajavahemikul 2008–2013 Colombiast EL+

riikidesse suundunud turistide arv 27 % ehk 5 % aastas. 2013. aastal oli Colombiast EL+ riikidesse suundunud turistide arv 289 191⁵.

Igal juhul suurenevad Colombiast saabuvate turistide vood igal aastal ja seega annaks viisanõude kaotamine turistide liikumisele Colombia ja EL+ riikide vahel veelgi hoogu juurde. Nende arvandmete ning varasemate ja tulevikuks prognoositud kasvumäärade alusel võiks olla realistlik oodata 2016. aastal EL+ riikidesse 400 000 Colombia turisti, eeldusel et 2016 on esimene täisaasta, mil kehtib Colombia ja Schengeni ala vaheline viisavabadus.

2.4. Välissuhted (eriti ELiga) ja inimõiguste küsimused

Välissuhted

Varem on Colombia suurel määral toetunud kahepoolsetele suhetele Ameerika Ühendriikidega, mis on põhimõtteliselt rajanenud poliitilisel ja sõjalisel abil (*Plan Colombia*) ja mis on olnud Colombia jaoks väga oluline võitluses riigipöörde ja organiseeritud kuritegevusega seotud ohtudega. Praegune valitsus, kes on säilitanud lojaalsuse traditsioonilistele partneritele, on olnud edukas oma välispoliitika mitmekesisemaks muutmisel ja pannud rohkem rõhku piirkondadevahelistele suhetele ja sügavamale majanduslikule lõimimisele niiöelda sarnaselt mõtleivate naabritega ning on väga oluliseks pidanud kavatsust sõlmida tihedamad sidemed Aasiaga. Kahepoolsed suhted naabrite Ecuadori ja Venezuelaga, mis olid varem pingelised Colombia geriljade viibimise tõttu neis riikides, on nüüd taastunud ja intensiivsemaks muutunud. Need arengusuundumused ja ka paranenud suhted mitme teise piirkonna riigiga on teinud Colombiast austatud ja mõjuka piirkondliku osaleja.

Colombia on liige Vaikse ookeani liidus, mis koosneb neljast Ladina-Ameerika riigist (Peruu, Colombia, Tšiili ja Mehhiko) ja mille eesmärk on tugevdada majanduslikku/kaubanduslikku lõimumist ning samuti edendada koostööd rände, hariduse, julgeoleku jm küsimustes. Samuti osaleb Colombia Vaikse ookeani ülese partnerluse algatust käsitlevatel läbirääkimistel.

Pärast Venezuela taganemist Andide Ühendusest on selle neli aktiivset liiget Peruu, Boliivia, Colombia ja Ecuador. Andide Ühendus on praegu üleminekuetapis ja organisatsiooni tegevus piirdub peamiselt kaubanduse, infrastruktuuri ja kodanike liikuvusega.

ELi ning Colombia ja Peruu vaheline mitmepoolne kaubandusleping hakkas Colombia suhtes ajutiselt kehtima 1. augustist 2013. Praeguseks on selle lepingu näol tegemist ELi ja Colombia vaheliste majandussuhete kõige tähtsama lepingulise raamistikuga. Kokkuleppe rakendamine peaks parandama Colombia positsiooni ELi ühe suurima kaubanduspartnerina Lõuna-Ameerikas ja ELi investeringute üha tähtsama sihtkohana.

Kiiresti arenevate majanduslike sidemete kõrval tugevdab EL ka poliitilist dialoogi Colombiaga. Põhjaliku kahepoolse lepingu puudumisel on peamine vahend selleks 2009.

⁵ See arv on palju suurem kui väljastatud Schengeni viisade arv. Erinevus võib olla tingitud mitmest tegurist: üle 40 % Colombias väljastatud Schengeni viisadest on mitmekordsed viisad; mõnel väljuva turistina registreeritud colombialasel võib olla Schengeni riigis väljastatud kehtiv elamisluba jne.

aasta vastastikuse mõistmise memorandum, millega on kehtestatud mitteametlik kahepoolne konsultatsioonimehhanism kõrgemate ametnike tasandil. Ulatuslikuma poliitilise raamlepingu sõlmimise võimalikkuse üle on peetud ettevalmistavaid arutelusid. Sellele lisaks on EL mitmel puhul avaldanud toetust käimasolevale Havanna läbirääkimisprotsessile.

5. augustil 2014 sõlmisid EL ja Colombia raamlepingu, mille kohaselt võib Colombia osaleda ELi juhitud rahvusvahelistes kriisiohjamisoperatsioonides, mida korraldatakse ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames.

Inimõigused

Colombia tsiviilisikud peavad jätkuvalt taluma 1964. aasta paiku alanud ja viis aastakümnet kestnud riigisisese relvastatud konflikti tagajärgi. Üks konflikti eriti raskeid tagajärgi on riigisiseste põgenike suur arv (umbes viis miljonit, st 12 % kogu elanikkonnast), mis teeb Colombiast Süüria järel maailma kõige suurema riigisiseste põgenike arvuga riigi Raskeimad inimõiguste rikkumised, millest ÜRO ja kodanikuühiskonna organisatsioonid on teatanud, on karistamatus, laste sundvärbamine, seksuaalne vägivald, jalaväemiinide kasutamine, kadunuks jääma sundimine ning rünnakud inimõiguste kaitsjate, kohalike kogukondade juhtide, maatagastusprotsessides osalejate ja ametiühinguliikmete vastu.

Colombia poliitiline ja julgeolekuolukord põhjustasid 1990. aastate lõpust kuni 2008. aastani suhteliselt suuri varjupaigataotlejate voogusid Colombiast ELi. 1997. aastal levis valitsuse ja peamiste relvastatud opositsioonirühmituste (sh FARC, ELN ja EPL) vaheliste läbirääkimiste läbikukkumise tõttu poliitiline vägivald ja tekkis majanduskriis. Samasugused tendentsid jätkusid kümme aastat ning poliitilised muudatused ja (üksnes osaliselt edukad) algatused teha kahjutuks poolsõjaväelised geriljad ja muud rühmitused tekitasid riigis sisemist ebastabiilsust.

Julgeolekuolukorra paranemine viimastel aastatel on siiski vähendanud varjupaigataotlejate arvu. Colombia varjupaigataotlejad esitasid 2013. aastal EL+ riikidele 310 avaldust, mis on üks väiksemaid taotlejate arve 20 aasta jooksul. Nendest taotlejatest rahuldati 2013. aastal 27 %, mis on siiski suhteliselt suur näitaja. Tuleb ära oodata, kas praegused rahuläbirääkimised Colombia valitsuse ja FARCi vahel toovad pikaajalisele konfliktile geriljadega rahumeelse lõpu.

Ametisse asudes asetask president Santos kõikide muude oluliste meetmete seas kesksele kohale õigustel põhinevad lähenemisviisid, nagu teedrajav seadus ohvrite ja maatagastuse kohta, riikliku inimõiguste poliitika vastuvõtmine ja ulatuslik kaitseüsteem vägivallast ohustatud elanike jaoks. Valitsus otsis kontakte ka inimõiguste kaitsjate ja kodanikuühiskonnaga üldiselt ning see aitab vähendada Colombia ühiskonna varasemat sügavat polariseerumist. Probleemid on väga ulatuslikud ja rakendamissuutlikkus piiratud ning seetõttu on edasiminekuks olnud üksnes osaline.

Alates 2008. aastast on Colombia valitsus investeerinud väga palju vahendeid, et töötada välja reguleeriv ja teoreetiline raamistik inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse normide arvesse võtmiseks oma relvajõudude tegevuses. 2008. aastal kehtestati inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse põhjaliku poliitikaga eesmärgid ja suunised, mida julgeolekujõud peavad mässuvastaste operatsioonide läbiviimisel järgima. Lisaks nimetatud jõupingutustele uuendati 2009. aastal relvajõudude operatsioonide käsiraamatut ning sõjavägi ja politsei võtsid vastu rahvusvahelistele standarditele vastavad tegevuseeskirjad.

Hiljutises aruandes⁶ tõdes ÜRO inimõiguste ülemvolinik järgmist: „*Colombial on võimalus oluliselt parandada inimõiguste alaste kohustuste täitmist ja saada täielikult kaasavaks ühiskonnaks, kus austatakse kõikide colombialaste õigusi. Täheldada võib olulisi positiivseid märke, kuid nende eeliste mõistmine ja alalhoidmine nõuab innovatsiooni, püsivust ja kõikide ühiskonnasektorite kaasamist ning aastaid kestvat tööd.*”

2012. aasta novembris algasid Havannas Colombia valitsuse ja FARC-EP geriljarühmituste vahelised rahuläbirääkimised. Läbirääkimised, millele olid eelnenud salajased arutelud, toimuvad viit peamist punkti sisaldava tegevuskava alusel (põllumajandus, poliitilise osalemise õigused, uimastid, üleminekuperioodi õigusemõistmine ning desarmeerimine ja demobilisatsioon). Seni on läbirääkimised edenenu aeglasemalt kui eeldati ning pooled on teatanud kokkuleppes esimese kolme punkti kohta. Eelkõige võttis FARC 16. mail 2014 väljakuulutatud ebaseaduslike uimasteid käsitlevas kokkuleppes kohustuse lõpetada kokaiiniga seotud tegevus. Kui sellest kohustusest kinni peetakse, on sellel potentsiaali tuua oluline muutus ebaseaduslike uimastitega seotud olukorda Colombias.

Ka suuruselt teise geriljarühmituse ELNiga (rahvuslik vabastusarmee) on peetud esialgseid, kuigi seni tulemusteta arutelusid eesmärgiga alustada rahuläbirääkimisi ka selle rühmitusega.

2.5. Piirkondlik ühtekuuluvus

Võrreldes kogu Ladina-Ameerika piirkonnaga on Colombia nende väheste riikide seas, kelle kodanikel on vaja viisat⁷. Pikaajalised sisekonfliktid ja vägivald, uimastitootmine ja -kaubandus ning sellest tulenevad rände ja julgeolekuga seotud riskid selgitavad, miks Colombia kodanikelt on tavapäraselt viisat nõutud. Kuid, nagu on näha käesoleva aruande teistest punktides, on Colombia nende probleemidega tegelemisel teinud märkimisväärsed edusamme. Vähesteid Colombia naabruses asuvaid riike võib pidada täiesti riskivabadeks, ometigi on enamik neist tavapäraselt saanud kasutada viisavaba pääsu Schengeni alasse. Seetõttu võib tunduda veider säilitada colombialaste viisanõue, samal ajal kui enamiku teiste selle piirkonna riikide kodanikud ei vaja viisat.

2.6. Vastastikkuse põhimõte

ELi kodanikud on tavapäraselt saanud Colombiasse siseneda viisavabalt kuni 90 päevaks. Ainus erand oli veel hiljuti Bulgaaria, kelle kodanikele oli kehtestatud viisanõue. Kuid Colombia muutis hiljuti oma viisaeeskirju ja nüüd kehtib ka Bulgaaria kodanike suhtes viisavabadus. See tähendab, et Colombia täidab juba vastastikkuse tingimused. Sellele vaatamata tuleb vastastikust viisavaba reisimist kinnitada võimaliku tulevikus ELi ja Colombia vahel sõlmitava viisavabaduslepinguga.

⁶ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku aruanne inimõiguste olukorra kohta Colombias – A/HRC/22/17/Add.3.

⁷ Kuus riiki: Kuuba, Dominikaani Vabariik, Colombia, Ecuador, Peruu ja Boliivia. Ülejäänud 13 Ladina-Ameerika riiki on viisavabad: Mehhiko, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panama, Venezuela, Brasiilia, Argentina, Uruguay, Paraguay ja Tšiili.

3. RISKISTSENAARIUMID

Kõiki eespool kirjeldatud suundumusi, sündmusi ja arenguid arvesse võttes on Schengeni ala puhul võimalik ette kujutada vähemalt kahte riskistsenaariumi, mis võivad juhtuda pärast Colombia kodanike viisanõude kaotamist.

3.1. Madala riskiga stsenaarium

Selle stsenaariumi kohaselt jätkub Colombia majanduse tempokas kasv, rahuläbirääkimised viiakse edukalt lõpule ja sellega lõpeb ka pikaajaline sisekonflikt ning selle tagajärjel tugevnevad demokraatia ja põhiõigused ning vabaneb Colombia majanduse ja ühiskonna kogu potentsiaal.

Majanduskasv ja suurem julgeolek kõrvaldavad enamiku EL+ riikidesse suunduva ebaseadusliku rände ja varjupaigataotlejate voogude tõuketegureid. Kuritegelike rühmituste tegevus peaks vähenema, nagu ka uimastitootmise ja -kaubanduse tähtsus. Tõenäoliselt suureneks kaubandus EL+ riikidega ja turism EL+ riikidesse, andes tuntavat majanduslikku kasu. Seega ei tooks colombialaste viisavaba reisimine EU+ jaoks kaasa mingeid ebasoovitavaid tagajärgi.

3.2. Keskmise riskiga stsenaarium

Selle stsenaariumi puhul Colombia majanduskasv jätkuks, kuid selle tempo oleks aeglasem; rahuläbirääkimised annaksid mõningasi tulemusi, kuid kõikehõlmavat rahulepingut ei sõlmitaks – see tähendab, et ka vähenenud vägivaltatase takistaks jätkuvalt Colombia potentsiaali avaldumist. Inimõiguste rikkumine riigis jätkuks, mis tähendaks, et inimõiguste olukorda tuleb väga tähelepanelikult jälgida.

Nendest probleemidest võiksid saada tegurid, mis tõukavad mõne colombialase kuritarvitama viisavabadust ja sisenema EL+ riikidesse seaduslikult, kuid kavatsusega ületada seadusliku lühiajalise viibimise kestust (90 päeva). Ebastabiilne Colombia oleks soodus keskkond ka kuritegelikele võrgustikele, kes saaksid oma kuritegevust kergemini EL+ riikidesse eksportida.

Kui selline negatiivne areng peaks aset leidma ja põhjustama Euroopa Liidule märkimisväärse ohu rände, julgeoleku või muus mõttes, peab liit suutma halvenevale olukorrale kiiresti reageerida. Colombiaga läbiräägitava viisavabaduslepingu lõppsätetes peaks seetõttu olema kummagi lepinguosalise jaoks võimalus leping peatada ja lõpetada. See tagaks, et kui olukord muutub murettekitavaks, on võimalik võtta kiireid parandusmeetmeid. Lisaks võiks kaaluda eespool kirjeldatud võimalust tugevdada koostööd Colombiaga ebaseaduslike rändajate ja tagasilükatud varjupaigataotlejate lihtsustatud tagasisaatmiseks, et tasakaalustada ebaseadusliku sisserände võimalikku suurenemist. Selline koostöö vähendaks edaspidi vajadust viisavabadusleping peatada või lõpetada.

4. JÄRELDUSED

Käesolevas aruandes ja sellele lisatud talituste töödokumendis sisalduv teave näitab Colombia majandusliku, sotsiaalse ja julgeolekuolukorra märkimisväärset paranemist viimastel aastatel ja sellele tuginedes tuleks colombialastel võimaldada Schengeni alasse siseneda viisavabalt, nagu seda teevad enamiku Ladina-Ameerika riikide kodanikud.

Usaldus Colombia viisataotlejate vastu kasvab; ebaseaduslikku rännet esineb suhteliselt vähe; Colombia reisidokumendid on piisavalt turvalised; julgeolekuohud on vähenenud; Colombia organiseeritud kuritegelikke rühmitusi ei peeta praegu ELile eriliseks ohuks (uimastikaubandus on erand); majanduslikud võimalused, sealhulgas ulatuslikumad kauba- ja turistidevood, kasvavad samaaegselt Colombia majanduse märkimisväärse kasvuga; inimõigusi ja põhivabadusi kaitstakse ja austatakse Colombias palju paremini kui varem; vastastikkuse põhimõtte on tagatud, sest Colombia on juba vabastanud kõik ELi kodanikud viisanõudest; ELi ja Colombia vahelised suhted ei ole kunagi olnud tugevamad.

Sellised positiivsed suundumused ei tähenda, et Colombia kodanike viisanõude kaotamine oleks täiesti riskivaba ettevõtmine. Mõned riskid on siiski alles ja võivad realiseeruda, eriti kui vägivald saab jälle Colombia poliitika ja ühiskonnaelu silmatorkavaks erijooneks. Kuigi viisanõude kaotamise mõju raskele organiseeritud kuritegevusele peetakse piiratuks ja ei ole eriti tõenäoline, et Colombiaga viisavabaduse kehtestamise tõttu võiks sealt pärit organiseeritud kuritegelike rühmituste tegevus ELis oluliselt intensiivistuda, on Colombia rühmitused siiski endiselt olulisimad kokaiini Euroopasse toimetajad ja viisanõude kaotamine võib nende tegevust hõlbustada. Kuigi suurem osa kokaiini smugeldatakse Euroopa Liitu kaubavedudeks kasutatavates merekonteinerites, on narkokullerite kasutamine endiselt oluline „töövõte”. Viisavabast reisimisest tingitud reisijatevoogude suurenemine võimaldab organiseeritud kuritegelikel rühmitustel rohkem üksikuid kullereid kasutada. On olemas ka inimkaubanduse lisandumise oht ja oht, et suureneb selliste colombialaste arvu, kes sisenevad EL+ riikidesse seaduslikult, kuid kes kavatsevad jääda siia viisa kestusest kauemaks ja kellest saavad seega ebaseaduslikud rändajad.

Neid riske peetakse siiski juhitavateks. Enamiku neist peaks saama viia miinimumini eespool nimetatud tagasisaatmisealase tugevdatud koostööga ning nõuetekohase ja vajaduse korral tugevdatud ressurssidega piirikontrolliga lennujaamades, sest enamik colombialasi siseneb Schengeni alale lennujaamade kaudu; tuleb arvestada, et kui viisavaba reisimine peaks tõeks saama, suureneb Colombiast saabuvate reisijate arv ja nende kontrollimine läheb konsulaatidelt üle piirikontrolliasutustele. Europoli ja Colombia vaheline hiljutine operatiivkokkulepe aitab samuti võidelda Colombia organiseeritud kuritegelike rühmituste võimaliku kuritegevuse kasvu vastu.

Igal juhul peab Colombiaga läbirääkimisele tulev viisavabadusleping sisaldama vajalikke kaitseabinõusid lepingu peatamiseks või lõpetamiseks, kui see peaks osutama vajalikuks, et vältida liitu ohustavaid julgeoleku- või ränderiske. Võimalike negatiivsete suundumuste jälgimiseks loob komisjon viisanõude kaotamise järgse seiremehhanismi, millega keskendutakse võimalikele rände ja julgeolekuga seotud ohtudele ja nende põhjustele.

Arvestades käesolevas aruandes Colombiale antud üldiselt positiivset hinnangut ja pöörates samal ajal erilist tähelepanu vajadusele kaasata Colombia tagasisaatmist käsitlevasse tugevdatud koostöösse ning selle elluviimise vahenditele, on komisjonil kavas esitada nõukogule peagi – pärast käesoleva aruande arutamist Euroopa Parlamendi ja nõukogu asjakohastes komiteedes ja rühmades – soovitus võtta vastu otsus lubada komisjonil alustada kõnelusi lühiajalisest viisast vabastamise lepingu sõlmimiseks ELi ja Colombia vahel.