



Bruxelles, den 14.3.2018
SWD(2018) 78 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa
(visumkodeks)**

{COM(2018) 252 final} - {SWD(2018) 77 final}

Resumé
Konsekvensanalyse for forslaget om ændring af visumkodeksen
A. Behov for handling
Hvad er problemstillingen, og hvorfor er det en problemstilling på EU-plan?
<p>Visumkodeksen, som regulerer betingelserne og procedurerne for udstedelse af visa til kortvarige ophold i Schengenområdet, har været i kraft siden 2009. I 2014 foreslog Kommissionen en ændring af forordningen, som Rådet og Europa-Parlamentet ikke kunne nå til enighed om. Kommissionen besluttede at fremlægge et nyt initiativ for at finde løsninger på tre problemområder:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De finansielle midler, der opnås via visumgebyrer, er utilstrækkelige til at understøtte behandlingen af visumansøgninger, hvilket underminerer det korrekte forløb af udstedelsen af Schengenvisa og målet om hurtige og brugervenlige visumprocedurer. Den vigtigste problemkilde er, at standardvisumgebyret på 60 EUR ikke er blevet ændret siden 2006. 2. Lovligt rejsende skal gennem gentagne visumprocedurer, da medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad udsteder visa til flere indrejser med lang gyldighed. Det skaber unødvendige byrder for ansøgerne og konsulaterne og medfører tab for EU's rejse- og turistindustri. Den vigtigste problemkilde er, at retsgrundlaget for udstedelse af visa til flere indrejser med lang gyldighed er uklart. 3. Medlemsstaterne har problemer med at få tilbagesendt tilstrækkeligt mange irregulære migranter til deres oprindelseslande, hvilket skaber et incitament til yderligere irregulær migration. Den vigtigste problemkilde er, at tredjelande er tilbageholdende med at tage deres egne statsborgere tilbage.
Hvilke resultater forventes der?
<p>Det generelle formål med initiativet er at styrke den fælles visumpolitik, samtidig med at der dels tages fat på de migrations- og sikkerhedsmæssige problemer, dels tages hensyn til en række økonomiske forhold og de generelle eksterne forbindelser. Der er tre specifikke målsætninger:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. at sikre tilstrækkelige finansielle midler til medlemsstaterne for at garantere kvaliteten og et korrekt forløb af behandlingen af visumansøgninger 2. at sikre en mere systematisk og harmoniseret udstedelse af visa til flere indrejser med lang gyldighed til rejsende i god tro 3. at fremme EU's interesser med hensyn til tilbagesendelse og tilbagetagelse ved i højere grad at udnytte visumpolitikens løftestangseffekt i forhold til ikkesamarbejdsvillige tredjelande.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?
<p>Ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser i Schengenområdet kræver bl.a. andet en fælles visumpolitik. Dette initiativ vil videreudvikle og forbedre reglerne i visumkodeksen. Et visum til kortvarigt ophold giver principielt indehaveren ret til frit at rejse rundt i Schengenområdet, hvilket indebærer, at reglerne skal være harmoniseret mest muligt, og dette kan kun sikres på EU-plan.</p>
B. Løsninger
Hvilke forskellige løsninger er der for at nå målene? Er en løsning ønskelig frem for andre? Hvis ikke, hvorfor?
<p><u>Problemområde 1: Utilstrækkelige finansielle midler til støtte for behandlingen af visumansøgninger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – Løsningsmodel 1A: status quo – uændret fælles visumgebyr på 60 EUR – Løsningsmodel 1B: nationale visumgebyrer baseret på de administrative omkostninger – Løsningsmodel 1C: forhøjelse af det fælles visumgebyr. Der overvejes forskellige delløsningsmodeller: 80 EUR, 100 EUR, 120 EUR eller 80 EUR for visa i op til seks måneder og 120 EUR for visa til flere indrejser i 1-5 år. <p>En forhøjelse til 80 EUR er den foretrukne løsning.</p> <p><u>Problemområde 2: Gentagne visumprocedurer for lovligt rejsende</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – Løsningsmodel 2A: status quo – medlemsstaterne fastsætter deres egen tilgang til udstedelsen af visa til flere indrejser med lang gyldighed

- Løsningsmodel 2B: anbefalet bedste praksis
- Løsningsmodel 2C: fælles visa til flere indrejser (efter kaskadeprincippet)¹ med forskellige delløsningsmodeller (almindelige visa til flere indrejser, almindelige og landespecifikke visa til flere indrejser, landespecifikke visa til flere indrejser)
- Løsningsmodel 2D: standardvisa til flere indrejser med en gyldighed på 2-5 år.

Almindelige og landespecifikke visa (efter kaskadeprincippet) er den foretrukne løsning.

Problemområde 3: Et utilstrækkeligt antal irregulære migranter tilbagesendes til bestemte oprindelseslande

- Løsningsmodel 3A: status quo — Rådets "værktøjskassetilgang"
- Løsningsmodel 3B: positive incitament i visumpolitikken
- Løsningsmodel 3C: negative incitament i visumpolitikken med forskellige delløsningsmodeller (maksimumstilgang, der sigter mod alle pas fra begyndelsen eller en målrettet tilgang i to faser: diplomatpas og tjenestepas og derefter almindelige pas).

De **negative incitament med en målrettet tilgang** er den foretrukne løsning.

Hvad er de forskellige interessenters holdning? Hvem støtter hvilken løsning?

Der blev gennemført målrettede høringer (medlemsstaterne, turist- og rejseorganisationer, transportsektoren osv.) og en åben offentlig høring. Medlemsstaterne går klart ind for en forhøjelse af visumgebyret og indførelse af en retlig forbindelse mellem visumpolitikken og tilbagetagelse af irregulære migranter. Turist- og erhvervsorganisationer fremhævede de negative virkninger af de gentagne visumprocedurer for hyppigt rejsende og gik ind for en mere systematisk og harmoniseret udstedelse af visa til flere indrejser med lang gyldighed.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning?

- Et fælles visumgebyr på 80 EUR vil betyde supplerende indtægter for medlemsstaterne på 205 mio. EUR (+26 %) og dermed flere finansielle midler til visumbehandling, personale og uddannelse – hurtigere procedurer og større sikkerhed i Schengenområdet.
- De almindelige og landespecifikke visa til flere indrejser (efter kaskadeprincippet) vil gøre det muligt at udstede flere visa til flere indrejser med lang gyldighed, hvilket giver hyppigt rejsende større rejsefleksibilitet og medfører besparelser for visumansøgerne og konsulaterne som følge af de færre visumprocedurer og den større rejseaktivitet til EU, hvilket har positive virkninger for EU's turistindustri (konkurrenceevne og beskæftigelse).
- De negative incitament i visumpolitikken (med en målrettet tilgang) skal være med til at sikre, at flere irregulære migranter tilbagesendes til tidligere ikkesamarbejdsvillige tredjelande, og medføre besparelser for medlemsstaterne, hvad angår udgifter til indkvartering og forplejning samt administrative udgifter, og mere generelt større sikkerhed og bedre accept af EU's migrationspolitik samt have en afskrækkende virkning for potentielt fremtidige irregulære migranter.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning?

Forhøjelsen af det fælles visumgebyr til 80 EUR medfører yderligere omkostninger for visumansøgere (svarende til medlemsstaternes ekstra indtægter). Da der imidlertid er tale om en rimelig forhøjelse, forventes det ikke at have negative virkninger for rejseaktiviteterne. De almindelige og landespecifikke visa til flere indrejser (efter kaskadeprincippet) medfører ingen omkostninger. De negative incitament i visumpolitikken (målrettet tilgang) kan have negative virkninger for EU's forbindelser udadtil og dets image i verden.

Hvilke virkninger er der for SMV'er og konkurrenceevnen?

Ingen af de foretrukne løsningsmodeller vil få direkte virkninger for SMV'er og konkurrenceevnen. Lettere adgang til visa til flere indrejser med lang gyldighed og den deraf følgende større rejseaktivitet til EU vil styrke konkurrenceevnen i EU's turist- og rejseindustri.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Alle tre foretrukne løsningsmodeller vil have positive virkninger: supplerende indtægter fra det højere visumgebyr for behandlingen af visumansøgninger, besparelser som følge af de færre visumprocedurer, da der udstedes flere visa til flere indrejser med lang gyldighed, besparelser med hensyn til indkvartering, forplejning og administrative udgifter i forbindelse med irregulære migranter.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

¹ Aftalt tilgang for, hvor mange tidligere visa/rejser ansøgeren skal fremlægge dokumentation for for at kunne komme i betragtning til et visum til flere indrejser med lang gyldighed, og hvordan gyldighedsperioden for hvert af de følgende visa stiger.

Ingen andre væsentlige virkninger end de ovenfor beskrevne.
Proportionalitetsprincippet?
Alle tre løsningsmodeller overholder proportionalitetsprincippet og går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Den foreslåede forhøjelse af visumgebyret er forholdsmæssig og tæt på inflationsraten siden 2006. Den foreslåede tilgang for udstedelse af visa til langvarige ophold med lang gyldighed er et fremskridt i forhold til den nuværende situation, men ændrer ikke radikalt medlemsstaternes nuværende praksis. De negative incitamenter for at få tredjelands til at samarbejde om tilbagetagelse er rettet mod den nationale forvaltning, før den berører den almindelige befolkning.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Kommissionen skal fremlægge en evalueringsrapport tre år efter, at den ændrede forordning bliver taget i anvendelse (dvs. 3½ år efter dens ikrafttrædelse). Rapporten skal indeholde en vurdering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til de tre vigtigste problemområder og de politikmål, der søges nået.