EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.3.2018
SWD(2018) 78 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

ETTEPANEK: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse määrust (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri)

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

Kommenteeritud kokkuvõte

Mõjuhinnang järgmise ettepaneku kohta: määrus, millega muudetakse viisaeeskirja

A. Vajadus meetmete järele

Milline on lahendamist vajav probleem ja miks on see ELi tasandil probleem?

Viisaeeskiri, millega reguleeritakse **lühiajaliste viisade andmise menetlusi ja tingimusi** Schengeni alal, jõustus 2009. aastal. 2014. aastal esitas komisjon ettepaneku määrust muuta, kuid kaasseadusandjad ei jõudnud kokkuleppele. Komisjon otsustas esitada uue ettepaneku, milles käsitletakse järgmist **kolme probleemivaldkonda**.

1. Viisatasudena kogutud **rahalised vahendid ei ole piisavad, et katta viisataotluste menetlemise kulud**. Sellega kahjustatakse Schengeni viisade andmise ühtsust ning eesmärki tagada kiire ja kliendisõbralik viisamenetlus. Probleemi peamine põhjus on asjaolu, et 60 euro suurust viisatasu ei ole muudetud alates 2006. aastast.
2. **Sagedased reisijad** peavad **viisamenetluse korduvalt läbima**, sest liikmesriigid ei anna piisavalt sageli pika kehtivusajaga mitmekordseid viisasid. See põhjustab taotlejatele ja konsulaatidele tarbetu koormuse ning tekitab **kahju ELi reisi- ja turismitööstusele**. Probleemi peamine põhjus on asjaolu, et pika kehtivusajaga mitmekordsete viisade andmise õiguslik alus ei ole selge.
3. Liikmesriikidel on **raskusi, et saavutada piisava hulga ebaseaduslike rändajate tagasipöördumine päritoluriikidesse**; see omakorda on veelgi ulatuslikuma ebaseadusliku rände stiimuliks. Probleemi peamine põhjus on asjaolu, et teatavad kolmandad riigid võtavad oma kodanikke tagasi vaid vastumeelselt.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Algatuse **üldine** eesmärk on tugevdada ühist viisapoliitikat, tegeledes nii rände- ja julgeolekuprobleemidega kui ka võttes arvesse majanduslikke kaalutlusi ja üldisi välissuhteid. **Konkreetseid** eesmärke on kolm:

1. tagada liikmesriikidele **piisavad rahalised vahendid**, et kindlustada viisamenetluste kvaliteet ja ühtsus;
2. tagada **süstemaatilisem ja ühtlustatum pika kehtivusajaga mitmekordsete viisade andmine** heausksetele sagedastele reisijatele;
3. edendada **ELi huve tagasipöördumise ja tagasivõtmise valdkonnas**, et tugevdada ELi positsiooni nende kolmandate riikide suhtes, kes ei tee viisapoliitika valdkonnas koostööd.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiaarsus)?

Kontrollide kaotamine Schengeni ala sisepiiridel eeldab muu hulgas ühist viisapoliitikat. Selle algatuse raames arendatakse edasi ja täiustatakse viisaeeskirja sätteid. Lühiajaline viisa võimaldab põhimõtteliselt selle omanikul reisida Schengeni alal takistusteta. See eeldab võimalikult ühtlustatud eeskirju ja seda on võimalik saavutada ainult ELi tasandil.

B. Lahendused

Millised on erinevad poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui eelistatud varianti ei ole, siis miks?

<u>1. probleemivaldkond: ebapiisavad rahalised vahendid viisamenetluse toetamiseks</u>

- poliitikavariant 1A: praeguse olukorra säilitamine – muutumatu ühine viisatasu 60 eurot;
- poliitikavariant 1B: liikmesriik kehtestab viisatasu halduskulude põhjal;
- poliitikavariant 1C: viisatasu tõstmine. Kaaluti mitut allvarianti: 80 eurot, 100 eurot, 120 eurot või 80 eurot kuni kuueks kuuks antava viisa eest ja 120 eurot üheks kuni viieks aastaks antava mitmekordse viisa eest.

Eelistatud variant on tõsta **viisatasu 80 euroni**.

<u>2. probleemivaldkond: sagedaste reisijate korduvad viisamenetlused</u>

- poliitikavariant 2A: praeguse olukorra säilitamine – liikmesriigid otsustavad ise, millist lähenemisviisi nad pika kehtivusajaga mitmekordsete viisade suhtes kasutavad;
- poliitikavariant 2B: soovitatav parim tava;
- poliitikavariant 2C: ühine mitmekordsete viisade andmise astmeline kord[1] ja selle allvariandid (üldine mitmekordse viisa andmise astmeline kord, üldine ja liikmesriigi mitmekordse viisa andmise astmeline kord, liikmesriigi mitmekordse viisa andmise astmeline kord);

[1] Kokkulepitud lähenemisviis, mille kohaselt taotleja peab tõendama teatava arvu eelnevate viisade/reiside olemasolu, et talle saaks anda pika kehtivusajaga mitmekordse viisa, ning iga järjekordse viisa kehtivuse kestus pikeneks.

- poliitikavariant 2D: tavapärane mitmekordne viisa, mille kehtivusaeg on kaks või viis aastat.

Eelistatud variant on **üldine mitmekordse viisa andmise astmeline kord, mida kohandatakse erinevate riikide vajadustele**.

3. probleemivaldkond: ebaseaduslike rändajate ebarahuldav tagasipöördumise määr teatavatesse päritoluriikidesse

- poliitikavariant 3A: praeguse olukorra säilitamine – nõukogu mitmele vahendile tuginev lähenemisviis;
- poliitikavariant 3B: positiivsed stiimulid viisapoliitikas;
- poliitikavariant 3C: negatiivsed stiimulid viisapoliitikas ja allvariandid (maksimaalne lähenemisviis, mis hõlmab kõiki passe algusest peale, või suunatud lähenemisviis kahes etapis: diplomaatilised ja teenistuspassid, seejärel tavapassid).

Suunatud negatiivsete stiimulite kasutamine on eelistatud variant.

Millised on sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Toimusid suunatud konsultatsioonid (liikmesriikide ning turismi, reisi ja laevanduse jt valdkondade ühingutega) ja avalik konsultatsioon. Liikmesriigid pooldavad kindlalt viisatasu tõstmist ning õigusliku seose loomist viisapoliitika ja ebaseaduslike rändajate tagasivõtmise vahel. Turismi- ja ettevõtjate ühendused rõhutavad korduvate viisamenetluste negatiivset mõju sagedastele reisijatele ning pooldavad pika kehtivusajaga mitmekordsete viisade süstemaatilisemat ja ühtlustatumat andmist.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?

Viisatasu 80 eurot toob liikmesriikidele lisatulu 205 miljonit eurot (+26 %) ning seega rohkem rahalisi vahendeid viisade menetlemise, töötajate ja koolituste jaoks. Tulemuseks on kiiremad menetlused ja Schengeni ala suurem turvalisus.

Üldise ja liikmesriigi mitmekordse viisa andmise astmelise korra kohaselt antakse rohkem pika kehtivusajaga mitmekordseid viisasid, mis võimaldavad sagedastel reisijatel oma reise paindlikumalt kavandada. Kuna väheneb viisamenetluste arv, vähenevad ka viisataotlejate ja konsulaatide kulud ning sageneb reisimine ELi. Sellele on positiivne mõju ELi turismitööstusele (konkurentsivõimele ja tööhõivele).

Negatiivsed stiimulid viisapoliitikas (koos suunatud lähenemisviisiga) peaksid aitama suurendada ebaseaduslike rändajate tagasipöördumise määra nendesse kolmandatesse riikidesse, kes varem koostööd ei teinud, vähendada liikmesriikide kulutusi nii eluasemele kui ka toidule ja halduskulusid, üldiselt parandada turvalisust, tagada ELi rändepoliitika parema aktsepteerimise ning avaldama hoiatavat mõju võimalikele tulevastele ebaseaduslikele rändajatele.

Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud?

Viisatasu tõstmisega 80 euroni kaasneksid täiendavad kulud viisataotlejatele (samaväärsed liikmesriikide täiendava tuluga), kuid kuna tõus on mõõdukas, ei tohiks see reisiharjumusi negatiivselt mõjutada. Üldine ja liikmesriigi mitmekordse viisa andmise astmeline kord kulusid ei põhjusta. Negatiivsed stiimulid viisapoliitikas (koos suunatud lähenemisviisiga) võivad avaldada negatiivset mõju ELi välissuhetele ja mainele maailmas.

Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?

Ükski eelistatud poliitikavariant ei mõjuta otseselt VKEsid ega konkurentsivõimet. Kuna pika kehtivusajaga mitmekordseid viisasid antakse lihtsamini ja sellest tulenevalt reisitakse ELi sagedamini, suureneb ELi turismi- ja reisitööstuse konkurentsivõime.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju liikmesriikide eelarvele ja ametiasutustele?

Kõigil kolmel poliitikavariandil on positiivne mõju: täiendav tulu viisamenetluse eest võetava suurema tasu tõttu; väiksemad kulud viisamenetluste väiksema arvu tõttu, kuna antakse rohkem pika kehtivusajaga mitmekordseid viisasid; väiksemad kulud ebaseaduslike rändajate eluasemele ja toidule ning nendega seotud väiksemad halduskulud.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Muud olulist mõju peale eespool kirjeldatud mõju ei ole.

Proportsionaalsus?

Kõigi kolme eelistatud poliitikavariandi korral järgitakse proportsionaalsuse põhimõtet ega minda nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale. Kavandatav viisatasu tõstmine on proportsionaalne ja see vastab inflatsioonimäärale alates 2006. aastast. Pika kehtivusajaga mitmekordsete viisade andmiseks esitatud ettepanek aitab parandada praegust olukorda, kuid ei muuda radikaalselt liikmesriikide tavasid. Negatiivsed stiimulid, millega innustatakse kolmandaid riike koostööle tagasivõtmise valdkonnas, on suunatud valitsustele ja mõjutavad alles seejärel tavalisi inimesi.

D. Järelmeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse?
Komisjon peaks esitama hindamisaruande **kolm aastat pärast** muudetud määruse **kohaldamise algust** (st kolm ja pool aastat pärast selle jõustumist). Selles tuleks hinnata edusamme, mis on tehtud kolmes probleemivaldkonnas ja käsitletud poliitikaeesmärkide saavutamisel.