ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.3.2018
SWD(2018) 78 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

ΠΡΟΤΑΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 810/2009 για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων

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

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με πρόταση για τροποποίηση του κώδικα θεωρήσεων

Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Ποιο είναι το πρόβλημα και γιατί είναι πρόβλημα σε επίπεδο ΕΕ;

Ο **κώδικας θεωρήσεων** ο οποίος ρυθμίζει τις **προϋποθέσεις και τις διαδικασίες έκδοσης θεωρήσεων μικρής διάρκειας** στον χώρο Σένγκεν ισχύει από το 2009. Το 2014, η Επιτροπή πρότεινε τροποποίηση του κανονισμού επί της οποίας δεν κατέστη δυνατό να συμφωνήσουν οι συννομοθέτες. Η Επιτροπή αποφάσισε να παρουσιάσει μια νέα πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση **τριών προβληματικών τομέων**:

1. Οι **χρηματοδοτικοί πόροι** που εξασφαλίζονται από τα τέλη θεώρησης είναι **ανεπαρκείς για τη στήριξη της επεξεργασίας θεωρήσεων** με συνέπεια να υπονομεύουν την ακεραιότητα της έκδοσης θεωρήσεων Σένγκεν και τον στόχο για ταχείες και φιλικές προς τον πελάτη διαδικασίες θεώρησης. Η κύρια αιτία του προβλήματος είναι ότι το καθιερωμένο τέλος θεώρησης των 60 EUR δεν έχει μεταβληθεί από το 2006.
2. **Οι τακτικοί ταξιδιώτες** υποχρεώνονται να υποβληθούν σε **επανειλημμένες διαδικασίες θεώρησης**, καθώς τα κράτη μέλη δεν εκδίδουν σε ικανοποιητικό βαθμό θεωρήσεις πολλαπλών εισόδων (ΘΠΕ) μακράς ισχύος. Το γεγονός αυτό δημιουργεί περιττές επιβαρύνσεις για τους αιτούντες και τα προξενεία και έχει ως συνέπεια **απώλειες για τη βιομηχανία ταξιδιών και την τουριστική βιομηχανία της Ένωσης**. Η κύρια αιτία του προβλήματος είναι ότι η νομική βάση για την έκδοση θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων μακράς ισχύος είναι ασαφής.
3. Τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν **δυσκολίες στο να επιτύχουν επαρκή επίπεδα επιστροφής παράτυπων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους**, γεγονός που δημιουργεί κίνητρο για περαιτέρω παράτυπη μετανάστευση. Η κύρια αιτία του προβλήματος είναι η απροθυμία των τρίτων χωρών να δεχτούν την επανεισδοχή των υπηκόων τους.

Τι θα πρέπει να επιτευχθεί;

Ο **γενικός** στόχος της πρωτοβουλίας είναι να ενισχυθεί η κοινή πολιτική θεωρήσεων και, παράλληλα, να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες για τη μετανάστευση και την ασφάλεια, αφενός, και να ληφθούν υπόψη οικονομικές παράμετροι και γενικά θέματα εξωτερικών σχέσεων, αφετέρου. Υπάρχουν τρεις **ειδικοί** στόχοι:

1. να εξασφαλιστούν **επαρκείς οικονομικοί πόροι** για τα κράτη μέλη ώστε να διαφυλάξουν την ποιότητα και την ακεραιότητα της διεκπεραίωσης των θεωρήσεων·
2. να διασφαλιστεί μια **πιο συστηματική και εναρμονισμένη έκδοση θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων μακράς ισχύος** για καλόπιστους τακτικούς ταξιδιώτες·
3. να προωθηθούν τα **συμφέροντα της ΕΕ στον τομέα της επιστροφής και της επανεισδοχής** με την άσκηση μεγαλύτερης πίεσης στις μη συνεργάσιμες τρίτες χώρες στον τομέα της πολιτικής θεωρήσεων.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα);

Η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν απαιτεί, μεταξύ άλλων μέτρων, μια κοινή πολιτική για τις θεωρήσεις. Η πρωτοβουλία θα αναπτύξει περαιτέρω και θα βελτιώσει τους κανόνες που προβλέπονται στον κώδικα θεωρήσεων. Η θεώρηση βραχείας διάρκειας επιτρέπει, κατά κανόνα, στον κάτοχό της να κυκλοφορεί ελεύθερα στον χώρο Σένγκεν, γεγονός που απαιτεί εναρμονισμένους κανόνες στον υψηλότερο δυνατό βαθμό και μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο σε επίπεδο ΕΕ.

Β. Λύσεις

Ποιες είναι οι διάφορες επιλογές για την επίτευξη των στόχων; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Αν όχι, γιατί;

<u>Προβληματικός τομέας 1: Ανεπαρκείς χρηματοδοτικοί πόροι για τη στήριξη της διεκπεραίωσης των θεωρήσεων.</u>

- Επιλογή 1Α: status quo - διατήρηση του κοινού τέλους θεώρησης αμετάβλητου στα 60 EUR
- Επιλογή 1Β: εθνικά τέλη θεώρησης βάσει των διοικητικών δαπανών
- Επιλογή 1Γ: αύξηση του κοινού τέλους θεώρησης. Εξετάζονται διάφορες επιμέρους επιλογές: 80 EUR, 100 EUR, 120 EUR ή 80 EUR για τις θεωρήσεις έως και 6 μηνών, 120 EUR για τις θεωρήσεις πολλαπλών εισόδων διάρκειας 1-5 ετών.

Η αύξηση του **τέλους στα 80 EUR** είναι η προτιμώμενη επιλογή.

<u>Προβληματικός τομέας 2: Επαναλαμβανόμενες διαδικασίες χορήγησης θεωρήσεων για τακτικούς ταξιδιώτες</u>

- Επιλογή 2 Α: status quo - τα κράτη μέλη καθορίζουν την προσέγγισή τους ως προς την έκδοση θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων μακράς ισχύος

- Επιλογή 2 Β: συνιστώμενη βέλτιστη πρακτική
- Επιλογή 2Γ: κοινή κλιμακωτή ΘΠΕ[1] με διάφορες επιμέρους επιλογές (γενική κλιμακωτή ΘΠΕ, γενικές και εθνικές κλιμακωτές ΘΠΕ, εθνικές κλιμακωτές ΘΠΕ)
- Επιλογή 2Δ: ενιαία ΘΠΕ ισχύος 2 ή 5 ετών

Η **γενική και εθνική κλιμακωτή ΘΠΕ** είναι η προτιμώμενη επιλογή.

Προβληματικός τομέας 3: Ανεπαρκή επίπεδα επιστροφών παράτυπων μεταναστών σε ορισμένες χώρες καταγωγής

- Επιλογή 3 Α: status quo - «προσέγγιση εργαλειοθήκης» του Συμβουλίου
- Επιλογή 3 Β: θετικά κίνητρα στην πολιτική θεωρήσεων
- Επιλογή 3Γ: αρνητικά κίνητρα στην πολιτική θεωρήσεων με διάφορες επιμέρους επιλογές (μέγιστη προσέγγιση που αφορά το σύνολο των διαβατηρίων εξαρχής ή στοχευμένη προσέγγιση σε δύο φάσεις: διπλωματικά και υπηρεσιακά διαβατήρια και, στη συνέχεια, κοινά διαβατήρια)

Τα **αρνητικά κίνητρα με στοχευμένη προσέγγιση** είναι η προτιμώμενη επιλογή.

Ποιες απόψεις διατύπωσαν οι διάφοροι ενδιαφερόμενοι φορείς; Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Πραγματοποιήθηκαν στοχευμένες διαβουλεύσεις (κράτη μέλη, ενώσεις του τομέα του τουρισμού, των ταξιδιών, της ναυτιλίας κ.λπ.) και μια ανοικτή δημόσια διαβούλευση. Τα κράτη μέλη τίθενται σαφώς υπέρ της αύξησης του τέλους θεώρησης, καθώς και της καθιέρωσης νομικού δεσμού μεταξύ της πολιτικής θεωρήσεων και της επανεισδοχής παράτυπων μεταναστών. Ο τουρισμός και οι επιχειρηματικές ενώσεις επισημαίνουν τις αρνητικές επιπτώσεις των επαναλαμβανόμενων διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων για τους συχνούς ταξιδιώτες και υποστηρίζουν μια πιο συστηματική και εναρμονισμένη έκδοση ΘΠΕ μακράς ισχύος.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;

- Ένα κοινό τέλος θεώρησης 80 EUR θα παράσχει πρόσθετα έσοδα στα κράτη μέλη ύψους 205 εκατ. EUR (+26 %), και συνεπώς περισσότερους χρηματοδοτικούς πόρους για τη διεκπεραίωση θεωρήσεων, τη στελέχωση και την κατάρτιση - ταχύτερες διαδικασίες και μεγαλύτερη ασφάλεια για τον χώρο Σένγκεν.

- Οι γενικές και εθνικές κλιμακωτές ΘΠΕ θα επιτρέψουν την έκδοση περισσότερων ΘΠΕ μακράς ισχύος, εξασφαλίζοντας ευελιξία για τα ταξίδια των συχνών ταξιδιωτών, εξοικονόμηση κόστους για αιτούντες θεώρηση και προξενεία λόγω των λιγότερων διαδικασιών θεωρήσεων και της αύξησης των ταξιδιών στην ΕΕ, με θετικές επιπτώσεις για την τουριστική βιομηχανία της ΕΕ (ανταγωνιστικότητα και απασχόληση).

-Τα αρνητικά κίνητρα στην πολιτική θεωρήσεων (με στοχευμένη προσέγγιση) αναμένεται να συμβάλουν στην αύξηση του ποσοστού επιστροφής παράτυπων μεταναστών σε προηγουμένως μη συνεργάσιμες τρίτες χώρες, στην εξοικονόμηση πόρων για τα κράτη μέλη για στέγαση, διατροφή και διοικητικές δαπάνες και, γενικότερα, σε μεγαλύτερη ασφάλεια, καλύτερη αποδοχή της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ, καθώς και στην αποτροπή των εν δυνάμει μελλοντικών παράτυπων μεταναστών.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής;

Η αύξηση του κοινού τέλους θεώρησης σε 80 EUR θα έχει ως συνέπεια επιπλέον κόστος για τους αιτούντες θεώρηση (το οποίο θα αποφέρει πρόσθετα έσοδα για τα κράτη μέλη)· ωστόσο, λόγω της λογικής αύξησης δεν αναμένεται να επηρεαστεί αρνητικά η ταξιδιωτική συμπεριφορά. Οι γενικές και εθνικές κλιμακωτες ΘΠΕ δεν θα έχουν κόστος. Τα αρνητικά κίνητρα στην πολιτική θεωρήσεων (στοχευμένη προσέγγιση) ενδέχεται να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στις εξωτερικές σχέσεις και την εικόνα της ΕΕ στον κόσμο.

Ποιες είναι οι επιπτώσεις στις ΜΜΕ και στην ανταγωνιστικότητα;

Καμία από τις προτιμώμενες επιλογές πολιτικής δεν έχει άμεσες επιπτώσεις για τις ΜΜΕ και την ανταγωνιστικότητα. Η ευκολότερη πρόσβαση σε ΘΠΕ μακράς ισχύος και η συνακόλουθη αύξηση των ταξιδιών στην ΕΕ θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα του τουρισμού και του ταξιδιωτικού κλάδου στην ΕΕ.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;

Θα υπάρξει θετικός αντίκτυπος και από τις τρεις επιλογές: πρόσθετα έσοδα από την αύξηση των τελών για τη διεκπεραίωση θεωρήσεων· εξοικονόμηση πόρων από τη μείωση των διαδικασιών χορήγησης θεωρήσεων λόγω έκδοσης περισσότερων ΘΠΕ μακράς ισχύος· εξοικονόμηση πόρων για τη στέγαση, τη διατροφή και τα διοικητικά

[1] Συμφωνηθείσα προσέγγιση όσον αφορά τον αριθμό των προηγούμενων θεωρήσεων/ταξιδιών που θα πρέπει να αποδεικνύει ο αιτών προκειμένου να είναι επιλέξιμος για ΘΠΕ μακράς ισχύος και τον τρόπο με τον οποίο θα αυξάνεται η διάρκεια ισχύος κάθε επακόλουθης θεώρησης.

έξοδα των παράτυπων μεταναστών.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Δεν θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις πέρα από αυτές που περιγράφονται ανωτέρω.
Αναλογικότητα;
Και οι τρεις προτιμώμενες επιλογές σέβονται την αρχή της αναλογικότητας και δεν υπερβαίνουν τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του στόχου. Η προτεινόμενη αύξηση του τέλους θεώρησης είναι αναλογική και η τιμή της είναι η εγγύτερη προς τον δείκτη πληθωρισμού από το 2006. Η προτεινόμενη προσέγγιση για την έκδοση ΘΠΕ μακράς ισχύος θα αποτελεί πρόοδο σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση, αλλά δεν μεταβάλλει ριζικά τις τρέχουσες πρακτικές των κρατών μελών. Τα αρνητικά κίνητρα για την ενθάρρυνση των τρίτων χωρών να συνεργαστούν στον τομέα της επανεισδοχής επικεντρώνονται στην κυβέρνηση, προτού επηρεάσουν τον γενικό πληθυσμό.
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει έκθεση αξιολόγησης **τρία έτη μετά την έναρξη της εφαρμογής** του αναθεωρημένου κανονισμού (δηλαδή τριάμισι έτη μετά την έναρξη ισχύος του). Θα αξιολογήσει την πρόοδο όσον αφορά τους τρεις κύριους προβληματικούς τομείς και τους εξεταζόμενους στόχους πολιτικής.