



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. syyskuuta 2015
(OR. en)

11858/15

LIMITE

VISA 273
CODEC 1166
COMIX 391

Toimielinten väliset asiat:
2014/0094 (COD)
2014/0095 (COD)

ILMOITUS

Lähtettäjä:	Puheenjohtajavaltio
Päivämäärä:	24. syyskuuta 2015
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / sekakomitea
Kom:n asiak. nro:	8401/14 VISA 90 CODEC 971 COMIX 201 (COM(2014) 164 final) 8406/14 VISA 91 CULT 56 CODEC 974 COMIX 202 (COM(2014) 163 final)
Asia:	Viisumipaketti – Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin viisumisäännösten laatimisesta (viisumisäännöstö) (uudelleenlaadittu) – Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kiertomatkaviisumin luomisesta

I Tilannekatsaus

Komissio esitti 2. huhtikuuta 2014 viisumipaketin, joka sisältää ehdotuksen unionin viisumisäännöstöstä (jäljempänä "viisumisäännöstö") annetun asetuksen uudelleenlaatimisesta¹ ja ehdotuksen kiertomatkaviisumin luomista koskevaksi asetukseksi².

¹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisön viisumisäännösten laatimisesta (viisumisäännöstö) annetun asetuksen (EY) N:o 810/2009 muuttamisesta (ks. asiak. 8401/14).

² Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kiertomatkaviisumin luomisesta ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen sekä asetusten (EY) N:o 562/2006 ja (EY) N:o 767/2008 muuttamisesta (ks. 8406/14).

Viisumisäännöstön uudelleenlaatimista koskevassa asetusehdotuksessa otetaan huomioon viisumipolitiikan myönteiset vaikutukset Euroopan unionin laajempaan talouteen ja erityisesti matkailuun. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa parempi yhdenmukaisuus Eurooppa 2020 -strategian kasvutavoitteiden kanssa ja vauhdittaa talouskasvua johdonmukaisesti muiden unionin politiikkojen, kuten ulkosuhde-, kauppaa-, koulutus-, kulttuuri- ja matkailupolitiikan kanssa.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotuksessa on useita muutoksia, joilla helpotetaan laillisten matkailijoiden matkustusmahdollisuuksia ja yksinkertaistetaan säännöstöä jäsenvaltioiden eduksi. Ehdotuksessa esitetään myös uusia viisuminhakijoiden ryhmiä, jotka hyötyisivät tällaisesta menettelyjen helpottamisesta. Menettelyjen helpottaminen koskee joiltakin osin kaikkia hakijoita ja joiltakin osin vain tiettyihin ryhmiin kuuluvia hakijoita: "VIS-rekisteröidyt hakijat", "VIS-rekisteröidyt säännöllisesti matkustavat henkilöt" ja unionin kansalaisten "lähisukulaiset".

Kiertomatkaviisumia koskevassa asetusehdotuksessa esitetään uusi viisumityyppi nimeltä kiertomatkaviisumi. Ehdotuksen tarkoituksena on kattaa lainsäädännössä oleva aukko ottamalla käyttöön uusi lupa henkilöille, joilla on perusteltu syy tai tarve oleskella yli 90 päivää Schengen-alueella mutta ei riittävän pitkään mikään jäsenvaltion alueella pysyvästi. Tämä tarjoaisi ratkaisun tietyille henkilöryhmille, joilla on tällainen syy tai tarve, kuten esiintyville taitelijoille, urheilijoille ja heitä avustaville työntekijöille, jotka kiertävät jäsenvaltiosta toiseen. Sallitun oleskelun kesto Schengen-alueella olisi tällöin vuosi, ja viisumin voimassaoloa voitaisiin jatkaa vuodella, mutta oleskelu kussakin jäsenvaltiossa saisi olla enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana. Tuleva EU:n laajuinen rajanylitystietojärjestelmä (EES) voisi olla tärkeä tämän ehdotuksen kannalta, koska sen avulla voidaan laskea kaikkien kolmansien maiden kansalaisten sallitun oleskelun kesto.

Euroopan parlamentissa viisumisäännöstön uudelleenlaatimista koskevan ehdotuksen esittelijä on Juan López Aguilar (LIBE, S&D), ja kiertomatkaviisumin luomista koskevan ehdotuksen esittelijäksi on nimetty Brice Hortefeux (LIBE, EPP). Mietintöluonnokset esiteltiin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa 14. syyskuuta. Molempiin ehdotuksiin esitetyistä tarkistuksista äänestettäneen 13. lokakuuta 2015.

Neuvostossa viisumityöryhmä aloitti ehdotuksen ensimmäisen käsittelyn kesäkuussa 2014. Keskusteluissa on tarkasteltu erityisen ongelmallisina pidettyjä helpotuksia, jotka olisi ratkaistava asianmukaisella tavalla. Neuvoston keskeisenä pyrkimyksenä on painottaa toisaalta matkailun talouskasvua Euroopan unionissa edistävää vaikutusta ja toisaalta laittoman maahanmuuton ja turvallisuusriskien lisääntymisen ehkäisemistä. Ehdotuksiin liittyy useita ratkaisematta olevia arkaluonteisina pidettyjä kysymyksiä, ja ministerit voisivat poliittisella neuvonannolla edistää huomattavasti keskustelujen etenemistä.

II Ratkaisematta olevat kysymykset

Puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä esittämään näkemyksensä seuraavista kysymyksistä:

1) Kolme tai viisi vuotta voimassa olevien toistuvaisviisumien pakollinen myöntäminen VIS-rekisteröidyille säännöllisesti matkustaville henkilöille (21 artiklan 3 ja 4 kohta)

Komission ehdotuksen mukaan konsulaattien on myönnettävä kolme vuotta voimassa oleva toistuvaisviisumi VIS-rekisteröidyille säännöllisesti matkustaville henkilöille, jotka ovat käyttäneet laillisesti kaksi aikaisemmin saamaansa viisumia. VIS-rekisteröidyt säännöllisesti matkustavat henkilöt jotka ovat laillisesti käyttäneet kolme vuotta voimassa olevan toistuvaisviisumin, on myönnettävä viisi vuotta voimassa oleva toistuvaisviisumi sillä edellytyksellä, että hakemus jätetään vuoden sisällä kolme vuotta voimassa olleen toistuvaisviisumin voimassaolon päättymispäivästä.

Useimmat valtuuskunnat ovat eri mieltä siitä ehdotuksesta, että jos kaikki ehdot täyttyvät, konsulaateilla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin myöntää toistuvaisviisumi (eli toistuvaisviisumi tai ei mitään viisumia) ilman minkäänlaista mahdollisuutta joustaa toistuvaisviisumien voimassaoloajasta siinäkin tapauksessa, että hakija ei ole pyytänyt tällaista viisumia. Joidenkin valtuuskuntien mielestä toistuvaisviisumien voimassaoloaika olisi voitava määritellä hakijan tarpeiden ja vaatimusten mukaan ja olisi voitava myöntää lyhyemmän aikaa voimassa oleva viisumi.

Komissio korostaa kuitenkin, että sen ehdotus johtaisi yhdenmukaiseen käytäntöön ja estäisi mahdollisimman edullisen viisumikohtelun etsimisen. Komission mukaan sen ehdotus voisi myös keventää konsulaattien työtä, koska käsiteltäväksi tulisi vähemmän hakemuksia. Komissio muistuttaa lisäksi, että näin edistettäisiin myös uudelleenlaaditun ehdotuksen taloudellista tavoitetta, koska vilpittömät matkailijat voisivat matkustaa useammin EU:hun loma- tai liikematkalle.

Nämä näkökohdat huomioon ottaen puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä esittämään näkemyksensä seuraavista kysymyksistä:

- Olisiko toistuvaisviisumien myöntäminen tehtävä pakolliseksi VIS-rekisteröidyille matkailijoille, jotka täyttävät vaaditut ehdot?
- Olisiko konsulaattien voitava määritellä toistuvaisviisumille lyhyempi kuin komission ehdottama kolmen tai viiden vuoden voimassaoloaika?

2) Viisumisäännösten nykyisen, matkasairausvakuutusta koskevan 15 artiklan poistaminen

Komissio ehdotuksen mukaan tekstistä poistettaisiin kohta, jossa viisuminhakijoiden on osoitettava, että heillä on riittävä ja voimassa oleva matkasairausvakuutus. Komissio perustelee poistoa sillä, ettei matkasairausvakuutuksella ole osoitettu olevan todellista lisäarvoa.

Useimmat valtuuskunnat ovat vastustaneet jyrkästi tätä muutosta ja pyytäneet sen palauttamista tekstiin. Koska on tiedossa, että sairaaloilla on paljon perittäviä velkoja "ulkomaalaisille" annetusta terveydenhoidosta, valtuuskunnat vaativat nykyisen järjestelmän parantamista sen poistamisen sijasta.

Puheenjohtajavaltio ehdottaa näin ollen, että matkasairausvakuutusta koskeva artikla palautetaan tekstiin, ja pyytää ministereitä esittämään ajatuksia järjestelmän parantamisesta väärinkäytösten estämiseksi.

Sopiiko tämä ministereille?

3) Unionin kansalaisten "lähisukulaisten" määritelmän laajuus (2 artiklan 7 kohta)

Komissio on ehdottanut säännöksiä, joilla myönnetään helpotuksia niille unionin kansalaisten lähisukulaisille, jotka haluavat vierailla sellaisten unionin kansalaisten luona, jotka oleskelevat sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisia he ovat, sekä kolmannessa maassa oleskelevien unionin kansalaisten lähisukulaisille, jotka haluavat vierailla yhdessä unionin kansalaisen kanssa siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen tämä on. Huomattakoon, että tämä on jo mahdollista viime aikoina tehtyjen viisumihelpotussopimusten nojalla. Unionin kansalaisten lähisukulaiset kuuluvat uusiin hakijaryhmiin, jotka hyötyisivät merkittävästi menettelyjen helpottamisesta. Termi "lähisukulaiset" kattaa puolison, lapset, vanhemmat, huoltajat, isovanhemmat ja lapsenlapset.

Monet valtuuskunnat ovat esittäneet huolensa tämän uuden hakijaryhmän luomisesta tai vastustaneet sitä pääasiassa siksi, että määritelmä kattaa liian monia ihmisiä ja on direktiivissä 2004/38/EY¹ säädettyä laajempi. Direktiivissä vahvistetaan toisaalta unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti unionin jäsenvaltioiden alueella koskevat ehdot ja toisaalta unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä pysyvää oleskeluoikeutta koskevat ehdot. Direktiivissä perheenjäsenellä tarkoitetaan i) aviopuolisoa, ii) kumppania, jonka kanssa unionin kansalainen on rekisteröinyt parisuhteen, iii) unionin kansalaisen alle 21-vuotiaita tai hänestä riippuvaisia jälkeläisiä ja hänen aviopuolisonsa tai kumppaninsa vastaavanlaisia jälkeläisiä sekä iv) unionin kansalaisesta riippuvaisia sukulaisia suoraan takenevassa polvessa ja hänen aviopuolisonsa tai kumppaninsa vastaavanlaisia sukulaisia. Vaikka ehdotuksessa säädetty perheenjäseniä koskevat menettelyjen helpotukset vastaavat direktiivissä 2004/38/EY jo vahvistettuja helpotuksia, komission ehdotuksessa mennään pidemmälle "lähisukulaisia" koskevissa helpotuksissa.

Nämä näkökohdat huomioon ottaen puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä esittämään näkemyksensä seuraavasta kysymyksestä:

Olisiko ehdotukseen sisällytettävä säännös unionin kansalaisten "lähisukulaisia" koskevista menettelyjen helpotuksista? Vai olisiko ehdotuksen soveltamisala rajoitettava koskemaan "perheenjäseniä", jotka on jo määritelty direktiivissä 2004/38/EY?

4) Viisumien myöntäminen ulkorajalla (33 artikla)

Jäsenvaltiot voivat tällä hetkellä myöntää viisumeja ulkorajoilla vain tapauskohtaisesti kolmannen maan kansalaisen henkilökohtaisesta tilanteesta riippuen.

Monet valtuutetut katsovat, että jos jäsenvaltio voi tilapäisesti myöntää ulkorajoilla viisumeja, jotka ovat voimassa ne myöntäneen jäsenvaltion alueella ja jotka oikeuttavat haltijan enintään 15 päivän oleskeluun, se ei vain heikennä joidenkin jäsenvaltioiden infrastruktuureja vaan myös lisää turvallisuusriskejä ja tekee asianomaisista ulkorajoista helppoja väyliä Schengen-alueelle.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

Tällä perusteella puheenjohtajavaltio ehdottaa, että tämä artikla poistetaan.

Sopiiko tämä ministereille?

5) Kiertomatkaviisumia koskevan ehdotuksen soveltamisala

Viisumityöryhmä aloitti ehdotuksen ensimmäisen käsittelyn tammikuussa 2015. Ehdotuksen mukaan kolmannen maan kansalainen voi periaatteessa hakea kiertomatkaviisumia, jos hän pystyy esittämään asianmukaiset todisteet siitä, että hän aikoo oleskella kahden tai useamman jäsenvaltion alueella yhteensä yli 90 päivää ja että hän ei viivy minkään jäsenvaltion alueella pidempään kuin 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana.

Monet valtuuskunnat ovat suhtautuneet hyvin varauksellisesti kiertomatkaviisumiin oikeutettujen määrään ja todenneet, että matkailijoiden liikkumista on vaikea valvoa, koska Schengen-alueella ei ole rajatarkastuksia. Siksi on ehdotettu, että ehdotuksen soveltamisala rajoitetaan koskemaan tiettyjä hakijaryhmiä, joilla on perusteltu syy matkustaa Schengen-alueella yli 90 päivää.

Puheenjohtajavaltio pyytää näin ollen ministereitä esittämään näkemyksensä seuraavasta kysymyksestä:

Jos kiertomatkaviisumin luomista koskevan ehdotuksen soveltamisalaa rajoitettaisiin, mitkä hakijaryhmät olisivat oikeutettuja hakemaan ehdotettua kiertomatkaviisumia?

III Päätelmä

Pysyvien edustajien komiteaa ja neuvostoa pyydetään tarkastelemaan edellä mainittuja asioita ehdotusten käsittelyn edistämiseksi neuvoston valmisteluelimissä.