



Bryssel den 2 december 2020
(OR. en)

13589/20

Interinstitutionellt ärende:
2020/0236(NLE)

SCH-EVAL 191
VISA 134
COMIX 557

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
av den:	1 december 2020
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	12858/20
Ärende:	Rådets genomförandebeslut om fastställande av en rekommendation om åtgärder för att avhjälpa den allvarliga brist som konstaterats i fråga om Nederländernas tillämpning samt de brister som konstaterats vid 2019 års utvärdering av Spaniens, Frankrikes, Nederländernas och Schweiz tillämpning av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma viseringspolitiken

För delegationerna bifogas rådets genomförandebeslut om fastställande av en rekommendation om åtgärder för att avhjälpa den allvarliga brist som konstaterats i fråga om Nederländernas tillämpning samt de brister som konstaterats vid 2019 års utvärdering av Spaniens, Frankrikes, Nederländernas och Schweiz tillämpning av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma viseringspolitiken, som antogs genom skriftligt förfarande den 1 december 2020.

I enlighet med artikel 15.3 i rådets förordning (EU) nr 1053/2013 av den 7 oktober 2013 kommer denna rekommendation att översändas till Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

Rådets genomförandebeslut om fastställande av en

REKOMMENDATION

om åtgärder för att avhjälpa den allvarliga brist som konstaterats i fråga om Nederländernas tillämpning samt de brister som konstaterats vid 2019 års utvärdering av Spaniens, Frankrikes, Nederländernas och Schweiz tillämpning av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma viseringspolitiken

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EU) nr 1053/2013 av den 7 oktober 2013 om inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism för kontroll av tillämpningen av Schengenregelverket och om upphävande av verkställande kommitténs beslut av den 16 september 1998 om inrättande av Ständiga kommittén för genomförande av Schengenkonventionen¹, särskilt artikel 15,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta beslut är att rekommendera åtgärder som Nederländerna bör vidta för att avhjälpa den allvarliga brist som konstaterades under 2019 års Schengenutvärdering i fråga om den gemensamma viseringspolitiken samt rekommendera åtgärder som Spanien, Frankrike, Nederländerna och Schweiz bör vidta för att avhjälpa övriga brister som konstaterades under Schengenutvärderingen i Rabat, Marocko. Efter utvärderingen antogs genom kommissionens genomförandebeslut C(2020) 20 en rapport som innehåller resultat och bedömningar samt en redogörelse för bästa praxis och brister som konstaterades under utvärderingen.

¹ EUT L 295, 6.11.2013, s. 27.

- (2) Vid besöket på plats hos Nederländernas externa tjänsteleverantör och Nederländernas ambassad i Rabat, Marocko, upptäcktes en allvarlig brist eftersom det i praktiken var omöjligt för de sökande att lämna in en viseringsansökan som ska prövas av Nederländerna. Eftersom det inte gick att boka någon tid för besök, ens med flera månaders väntetid, får situationen även allvarliga negativa konsekvenser för andra medlemsstater i Rabat. Nederländerna uppvisar därmed allvarliga brister i fullgörandet av de viktiga förpliktelser som åligger landet inom ramen för den gemensamma viseringspolitiken.
- (3) Med avseende på Nederländerna är det därför viktigt att med minsta möjliga dröjsmål avhjälpa den allvarliga bristen och prioritera genomförandet av rekommendationerna 4 och 5. Med tanke på vikten av att säkerställa ett harmoniserat genomförande av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma viseringspolitiken i Rabat, i synnerhet förfarandena för insamling av biometriska kännetecken, bedömning och beslutsfattande samt skydd av personuppgifter, bör även genomförandet av rekommendationerna 1, 6, 7 och 9 prioriteras.
- (4) Vad gäller Spanien, Frankrike och Schweiz är det viktigt att korta väntetiderna för att få en tid och säkerställa en harmoniserad tillämpning av bestämmelserna om insamling av biometriska kännetecken, bedömning och beslutsfattande samt skydd av personuppgifter. Spanien bör därför prioritera genomförandet av rekommendationerna 1–3, 18–21, 31, 34, 42 och 44. Frankrike bör prioritera genomförandet av rekommendationerna 1–3, 46, 54 och 55. Schweiz bör prioritera genomförandet av rekommendationerna 1–3, 57–60 och 64.
- (5) Detta beslut bör överlämnas till Europaparlamentet och medlemsstaternas parlament. Inom en månad från beslutets antagande bör Nederländerna i enlighet med artikel 16.1 i förordning (EU) nr 1053/2013 utarbeta en handlingsplan som omfattar alla rekommendationer om hur de brister som har konstaterats i utvärderingsrapporten ska avhjälpas och lägga fram planen för kommissionen och rådet. Inom tre månader från dagen för antagandet av detta beslut bör Spanien, Frankrike och Schweiz också utarbeta sådana handlingsplaner och lämna dem till kommissionen och rådet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS

att Spanien, Frankrike, Nederländerna och Schweiz bör göra följande:

1. Säkerställa att sökande som lämnat fingeravtryck i samband med en tidigare ansökan som lämnats in under de 59 månader som föregår den nya ansökan inte behöver lämna fingeravtryck på nytt. Fingeravtryck bör kopieras från tidigare ansökningar i Informationssystemet för viseringar, även om dessa ansökningar har lämnats in i en annan medlemsstat.

att Spanien, Frankrike och Schweiz bör göra följande:

2. Vidta organisatoriska åtgärder för att säkerställa att sökande får en tid för att lämna in ansökan inom två veckor efter att ha bett om det. En ökning av antalet anställda vid konsulatet bör övervägas om det krävs för att uppnå målet, i syfte att bevara kvaliteten i ärendehantering och samtidigt öka kapaciteten.
3. Säkerställa att VIS Mail används för att utbyta information om sökande och ansökningar.

att Nederländerna bör göra följande:

4. Vidta omedelbara åtgärder för att ge sökande möjlighet att boka tid för inlämning av viseringsansökan, vilket i regel bör ske inom två veckor efter att den sökande har bett om en tid.
5. Snarast säkerställa att det centrala tjänstestället i Haag avsätter tillräckligt med personal för att behandla viseringsansökningar inom de tidsfrister som föreskrivs i viseringskodexen.
6. Säkerställa att beslutsfattare har tillgång till aktuell lokalkännedom av tillräcklig kvalitet.
7. Säkerställa att ambassadens kapacitet att undersöka dokument eller intervjua sökande utnyttjas på lämpligt sätt, så att en tillräcklig nivå på bedömningen av ansökningarna garanteras, även i komplicerade fall.

8. Överväga att instruera den externa tjänsteleverantören att ändra sin webbplats så att den blir mer användarvänlig och lättare att navigera.
9. Instruera den externa tjänsteleverantören att tillämpa striktare regler för datahygien, och att avstå från att samla in och lagra onödiga uppgifter.
10. Säkerställa att den externa tjänsteleverantören kontrollerar att alla relevanta fält i ansökningsformuläret har fyllts i av den sökande.
11. Överväga att använda ett skanningssystem när kuvert med pass överlämnas mellan den externa tjänsteleverantören och ambassaden.
12. Upphöra med att ta onödiga kopior av ansökningsformulär och foton.
13. Ändra it-systemet för att hindra att viseringens giltighetstid börjar löpa innan viseringen har utfärdats.
14. Instruera den externa tjänsteleverantören att ändra sina rutiner så att det säkerställs att beslutet om ansökan inte avslöjas för den externa tjänsteleverantören.
15. Införa ett lämpligt förfarande för att kontrollera om ansökningarna kan tas upp till prövning.
16. Säkerställa att viseringstjänstemännen har god kännedom om kriterierna för att en ansökan ska kunna tas upp till prövning, och att de följer lämpliga förfaranden oavsett om ansökningarna kan tas upp till prövning eller inte.
17. Säkerställa att passets äkthet kontrolleras på vederbörligt sätt och att den externa tjänsteleverantören instrueras att förse det centrala tjänstestället med färgkopior av god kvalitet av alla sidor i passet, eller helst en elektroniskt skannad bild i färg med hög upplösning.

att Spanien bör göra följande:

18. Säkerställa att befintliga kunskaper om migrationsrisker och bedrägliga förfaranden dokumenteras skriftligt och regelbundet aktualiseras så att ny eller tillfällig personal snabbt kan bekanta sig med de största utmaningarna vid utfärdande av viseringar i värdlandet.
19. Säkerställa att konsulatet utarbetar ett harmoniserat förfarande för att bedöma ansökningarna och tydliga beslutskriterier (både för när visering bör utfärdas eller ansökan avslås och avseende utfärdade viseringars giltighetstid). Dokumentera detta skriftligen. Hålla regelbundna personalmöten för att utbyta erfarenheter och kunskaper samt diskutera särskilda fall.
20. Bredda fokus vid behandlingen av viseringsansökningar i syfte att även bedöma andra krav än kravet på medel för uppehälle, t.ex. syftet med resan och den sökandes vilja att återvända.
21. Fastställa tydliga kriterier för när en sökande blir kallad till intervju, och sprida dessa bland alla viseringstjänstemän.
22. Säkerställa att den franska språkversionen av konsulatets webbplats innehåller samma information som den spanska språkversionen.
23. Instruera den externa tjänsteleverantören att aktualisera checklistan på anslagstavlan i sina lokaler.
24. Säkerställa att viseringsinnehavare inte får intryck av att visering för flera inresor bara gäller om Spanien är huvuddestinationen även för den andra resan och därpå följande resor till Schengenområdet.
25. Instruera den externa tjänsteleverantören att förbättra lokalen genom att installera ventilation i de bås där biometriska uppgifter lämnas, skiljeväggar mellan diskarna av integritetsskäl och ordentlig belysning på alla platser.

26. Installera intercomsystem vid diskarna för att förbättra kommunikationen med de sökande samt avgränsa ett lämpligt utrymme för enskilda intervjuer (t.ex. genom att stänga en disk med hjälp avskiljeväggar).
27. Överväga att uppdatera konsulatets datorer och skärmar för att säkerställa effektiva och smidiga arbetsmetoder.
28. Upphöra med att föra in personuppgifter om referenspersonen i fältet för barns vårdnadshavare eftersom dessa uppgifter överförs till Informationssystemet för viseringar (VIS), och fältet endast bör användas för uppgifter om barns föräldrar eller vårdnadshavare.
29. Upphöra med att föra in ansökningsnummer och övriga upplysningar i det fält som är avsett för sökandens e-post.
30. Inrätta ett mer kundinriktat förfarande för att informera sökande om att styrkande handlingar saknas, så att den sökande inte personligen behöver uppsöka den externa tjänsteleverantören flera gånger av detta skäl. Använda elektroniska kommunikationsmedel för att kontakta sökanden och begära kompletterande handlingar.
31. Utse en gruppleddare för viseringsavdelningen för att säkerställa daglig ledning och sörja för att konsulatets viseringsmetoder harmoniseras på samtliga områden. Hålla regelbundna personalmöten för att säkerställa att personalen bekantar sig med nya bestämmelser, regler och bedrägeritendenser, och att alla medarbetare känner till arbetsfördelningen.
32. Kontrollera resehandlingarnas äkthet med särskild inriktning på riskfall och nationaliteter med resehandlingar som konsulatets personal inte känner till väl. Konsulatet bör inneha lämplig utrustning för detta syfte, och befintliga databaser (t.ex. Prado) bör också användas vid behov.

33. Ompröva tillämpningen av förfarandet med återresekontroller, vilket varken bör betraktas som en skyddsåtgärd för att minska migrationsrisken eller som ett sätt att identifiera sökande med ärligt uppsåt.
34. Samråda med den nationella dataskyddsmyndigheten om huruvida användningen av den lokala varningslistan är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen, och följa myndighetens rekommendationer. Avstå från att överföra sökandes personuppgifter via okrypterad e-post.
35. Säkerställa att ordet ”visering” förstörs när ett viseringsmärke makuleras.
36. Instruera den externa tjänsteleverantören att tillåta vem som helst att göra förskottsbetalningen av serviceavgiften. Elektroniska betalningssätt som inte kräver personlig närvaro på bank bör erbjudas (t.ex. banköverföring, mobilbetalningar eller onlinebetalning med kreditkort, som därmed även kan göras av värden eller referenspersonen i EU).
37. Säkerställa att betalning för premiumtjänster inte ger den sökande möjlighet att få en tid hos den externa tjänsteleverantören tidigare än andra sökande, som inte betalar för tilläggstjänster.
38. Säkerställa att det framgår av anslagen i den externa tjänsteleverantörens lokaler att handläggningstiden är 15 kalenderdagar och inte 15 arbetsdagar.
39. Säkerställa att checklistorna följer den harmoniserade förteckning över styrkande handlingar som gäller för Marocko.
40. Godta handlingar på franska i Marocko utan att kräva översättning till spanska.
41. Endast begära ett foto och ett ansökningsformulär från sökanden.
42. Ändra åtkomsthanteringen i det nationella it-systemet så att den sökfunktion som lokalanställda har tillgång till i Informationssystemet för viseringar (VIS) och Schengens informationssystem (SIS) endast tillåter sökningar som har en tydlig koppling till en pågående ansökan (t.ex. genom att spärra obegränsad fritextsökning på namn).

43. Säkerställa att it-systemet gör en tydlig åtskillnad mellan planerat in- och utresedatum för den sökandes första/kommande resa enligt ansökningsformuläret, och datum för utfärdade viseringars giltighetstid och tillåtna vistelseperioder.
44. Säkerställa att utfärdade viseringars giltighetstid och tillåtna vistelseperioder bygger på prövningen av ansökan och fastställs i enlighet med den sökandes resplaner, viseringshistorik och ställning som person med ärligt uppsåt.
45. Säkerställa att personalen har lämplig utbildning för att kunna skilja mellan upphävande och återkallande av en utfärdad visering och makulering av ett viseringsmärke, samt se till att stämplor för upphävande och återkallande finns tillgängliga på konsulatet.

att Frankrike bör göra följande:

46. Instruera den externa tjänsteleverantören att tillämpa striktare regler för datahygien, avstå från att samla in och lagra onödiga uppgifter och kopior av handlingar samt informera de sökande om användningen av deras personuppgifter i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen.
47. Anonymisera exempel på bedrägliga eller förfalskade handlingar eftersom personuppgifterna i dessa är oväsentliga för att i framtiden identifiera bedrägliga eller förfalskade handlingar.
48. Säkerställa att sökande får allmän information om vilka handlingar som krävs utan att de först måste lämna personuppgifter och boka en tid.
49. Erbjud elektroniska betalningssätt för förskottsbetalning av serviceavgiften, som inte kräver personlig närvaro på bank (t.ex. banköverföring, mobilbetalningar eller onlinebetalning med kreditkort, och därmed även kan göras av värden eller referenspersonen i EU).

50. Ompröva tillämpningen av förfarandet med återresekontroller, vilket varken bör betraktas som en skyddsåtgärd för att minska migrationsrisken eller som ett sätt att identifiera sökande med ärligt uppsåt.
51. Säkerställa att sökningar i spärrlistan endast kan göras i samband med behandlingen av en viseringsansökan. Samråda med den franska dataskyddsmyndigheten specifikt om huruvida användningen av lokala varningslistor (*fichiers consulaires d'attention*) är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen (om inte Frankrike planerar att fasa ut dessa listor när det nya nationella it-systemet införs), och följa myndighetens rekommendationer.
52. Säkerställa att den personal som ansvarar för utskrifter för protokoll över antalet viseringsmärken de får sig anvisade per dag, med uppgift om viseringsmärkenas nummer, så att hanteringen av viseringsmärken utesluter all form av manipulation och förhindrar förlust av viseringsmärken.
53. Överväga att utveckla ett integrerat it-system för spårning av viseringsmärken hela vägen från den personal som ansvarar för utskrifter.
54. Säkerställa att all nödvändig information är korrekt angiven på varje ansökan, så att fullständiga och korrekta uppgifter överförs till Informationssystemet för viseringar.
55. Vidta omedelbara åtgärder för att säkerställa att kontroller i Schengens informationssystem (SIS) endast kan utföras i samband med behandlingen av en ansökan, för att förebygga olaglig användning av SIS.
56. Säkerställa att en tydlig åtskillnad görs mellan upphävande och återkallande av viseringar och makulering av viseringsmärken, och att dessa handlingar registreras korrekt i Informationssystemet för viseringar (VIS).

att Schweiz bör göra följande:

57. Utarbeta riktlinjer för lokalanställda om hur intervjuer vid disken ska genomföras i syfte att samla in användbar information om sökanden och den planerade resan.

58. Undersöka sökandens vilja och möjligheter att återvända, och inte grunda beslutet uteslutande på det angivna syftet med resan och dokumentationen om den.
59. Fullt ut tillämpa viseringskodexens bestämmelser om utfärdande av viseringar för flera inresor med lång giltighetstid för sökande som reser regelbundet och har visat prov på integritet och tillförlitlighet.
60. Undvika att göra skillnad mellan viseringar som utfärdats av Schweiz och andra medlemsstater så att tidigare viseringar alltid tillmäts samma ”värde”, oavsett vilken medlemsstat som utfärdat dem, när man bedömer om sökanden har ärligt uppsåt och fastställer giltighetstiden för den visering som ska utfärdas.
61. Ge åtkomst till ansökningsdatabasen först när sökanden lämnar in ansökan, t.ex. med hjälp av en unik identifieringskod.
62. Säkerställa att ansökningarna granskas ingående innan beslut fattas, och undvika att beslut fattas under tidspress medan den sökande väntar vid disken. Om Schweiz önskar bibehålla sin nuvarande praxis, att tillåta handlingar som styrker sponsoråtagande och/eller privat inkvartering skaffas först efter att ansökan lämnats in, bör den sökande dock erbjudas möjlighet att skaffa sponsoråtagande från värden i Schweiz om det råder minsta tvivel om hur behandlingen av ansökan kommer att utfalla, eller om den sökande inte har tillräckliga medel för sitt uppehälle.
63. Instruera ambassaden att även begära handlingar som styrker sponsoråtagande och/eller privat inkvartering som behövs inför prövningen av ansökan, och inte först när ansökan lämnas vid disken.
64. Samråda med den nationella dataskyddsmyndigheten om huruvida användningen av lokala varningslistor är förenlig med tillämplig dataskyddslagstiftning, och följa myndighetens rekommendationer. Avstå från att överföra sökandes personuppgifter via okrypterad e-post.

65. Ändra åtkomsthanteringen i det nationella it-systemet så att den sökfunktion som lokalanställda har tillgång till i Informationssystemet för viseringar (VIS) endast tillåter sökningar som har en tydlig koppling till en pågående ansökan (t.ex. genom att spärra obegränsad fritextsökning på namn).
66. Säkerställa att ansökningsformuläret alltid undertecknas i därför avsett eller avsedda fält.
67. Säkerställa att ansökningsakterna för sökande som reser tillsammans är korrekt ordnade i grupper i Informationssystemet för viseringar.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande
