



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 29. aprill 2022
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0132(COD)

8568/22
ADD 2

VISA 74
FRONT 179
MIGR 131
COMIX 216
CODEC 568
IA 53

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	28. aprill 2022
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2022) 659 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EÜ) nr 767/2008, (EÜ) nr 810/2009 ja (EL) 2017/2226, nõukogu määruseid (EÜ) nr 1683/95, (EÜ) nr 333/2002, (EÜ) nr 693/2003 ja (EÜ) nr 694/2003 ning Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni seoses viisamenetluse digiteerimisega

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2022) 659 final.

Lisatud: SWD(2022) 659 final

Brüssel, 27.4.2022
SWD(2022) 659 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

[...]

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EÜ) nr 767/2008, (EÜ)
nr 810/2009 ja (EL) 2017/2226, nõukogu määruseid (EÜ) nr 1683/95, (EÜ) nr 333/2002,
(EÜ) nr 693/2003 ja (EÜ) nr 694/2003 ning Schengeni lepingu rakendamise
konventsiooni seoses viisamenetluse digiteerimisega

{COM(2022) 658 final} - {SEC(2022) 202 final} - {SWD(2022) 658 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Seadusandlik algatus viisamenetluste digiteerimise kohta (komisjoni 2021. aasta tööprogrammi punkt)
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem? Viisataotluste ja viisade väljastamisega tegelevaid liikmesriikide ametiasutusi koormavad praeguse viisamenetlusega kaasnevad paberdokumentide haldamise, töötlemise, arhiveerimise ja lõpuks hävitamisega seotud pikad protsessid ja kuhjuvad kulud. Liikmesriigid sõltuvad ka üha enam välistest teenuseosutajatest. Samuti on olemas viisakleebise võltsimise ja järeletegemise võimalusega seotud turvarisk ning liikmesriikide killustatud viisamenetlustest tulenev suurenenud soodsama viisakohtlemise otsimise oht. Lisaks on COVID-19 pandeemia näidanud, et praegune tava ei sobi vastuseks kriisidele ja neile reageerimiseks. Praegu kehtiv kord on keeruline ja koormav ka viisataotlejate jaoks. Viisataotlejad peavad iga taotluse esitamiseks sõitma lähimasse konsulaati või viisataotluskeskusesse ja jätma sinna oma reisidokumendi, mistõttu ei ole taotlemise ajal edasine reisimine võimalik. Sageli reisivad inimesed peavad iga taotluse puhul tegema läbi sama pika protseduuri, mis võib olenevalt sihtkohast erineda. Taotlejad maksavad ka lisatasusid, kui nad taotleavad viisat välise teenuseosutaja kaudu. Nende probleemide algpõhjused on liikmesriikidele kehtestatud õiguslik nõue väljastada paberist viisakleebiseid, liikmesriikide sõltuvus isikliku kohaloleku / paberipõhistest tavadest ning digiteerimise erinev tase ja viisamenetluste killustatus liikmesriikides.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada? Algatuse üldeesmärk on lihtsustada, ühtlustada ja vähendada Schengeni viisa taotlemise halduskoormust, et muuta EL viisat vajavate reisijate jaoks atraktiivsemaks sihtkohaks ning parandada Schengeni ala julgeolekut ja turvalisust. Selle eesmärgi saavutamiseks on ettepaneku eesmärk ühtlustada ja tõhustada viisa taotlemise menetlust taotlejate ja liikmesriikide jaoks digitaalsete vahendite abil ning suurendada Schengeni ala turvalisust viisakleebise digiteerimise ja digiteeritud taotlemismenetluste abil. Enamjaolt paberi- ja kontaktivaba viisamenetlus on kulutõhusam ning säästab reisijate ja konsulaatide aega, tagades samal ajal kõrgeima turvalisuse taseme ELi piiridel ja tagades taotlejate isikuandmete kaitse.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus? Eesmärki muuta viisamenetlus turvalisemaks ja digiajastule sobivamaks ei saa liikmesriigid üksi tegutsedes saavutada. Nende ühiste menetluste edasiseks täiustamiseks on vaja ELi meetmeid. Eespool nimetatud probleemid lähitulevikus tõenäoliselt ei kao ja on otseselt seotud kehtivate õigusnormidega. Seotud õigusaktide (peamiselt viisaeeskirja ja VIS määruse) muutmine on võimalik ainult ELi tasandil, kuna käesoleva määruse eesmärgid põhinevad muudel algatustel, mille eesmärk on lihtsustada ja ühtlustada menetlusi ühise viisapoliitika kontekstis, ning samuti seetõttu, et lühiajalised viisad kuuluvad Schengeni <i>acquis</i>'sse. Kavandatud meetmete ulatuse, toime ja mõju tõttu on eesmärged võimalik tõhusalt ja süstemaatiliselt saavutada ainult ELi tasandil.
B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks? Mõjuhindangus hinnatakse viit poliitikavarianti, mis hõlmavad erineval määral ELi sekkumist praegu kehtivasse viisamenetlusesse. • Variant 1, mida käsitatakse lähtestsenaariumina ei näe ette seadusandlike meetmete võtmist ELi tasandil. Liikmesriigid jätkavad (või ei jätka) oma riikliku vahendi väljatöötamist. Komisjon annaks liikmesriikidele mittesiduvaid soovitusi ja toetaks neid pehme õiguse meetmetega. Viisade andmisel jätkataks viisakleebise kasutamist. • Variant 2 hõlmab ELi tasandil minimaalseid seadusandlikke muudatusi, mille eesmärk on kõrvaldada õiguslikud takistused, mis piiravad liikmesriikide võimalust viisataotlusprotsessi edasi digiteerida. Paberkandjal viisakleebis asendataks digitaalse viisaga (kohustuslik) ja selle kehtivuse kontrollimiseks võetaks viisaomanike jaoks kasutusele ühine veebiteenus. • Variandiga 3 nähakse ette paberist viisakleebise (kohustuslik) asendamine digitaalse viisaga ja

vabatahtliku ELi viisataotlusplatvormi väljatöötamine. Selle variandi kohaselt võivad liikmesriigid otsustada, kas osaleda ELi viisataotlusplatvormis, arendada oma riiklikke platvorme / jätkata nende kasutamist või digilahendusi üldse mitte arendada.

- **Variandiga 4** nähakse ette kohustuslik digitaalne viisa ja kohustuslik ELi viisataotlusplatvorm, milles kõik liikmesriigid peaksid pärast üleminekuperioodi osalema.
- **Variandiga 5** nähakse ette kohustuslik ELi viisataotlusplatvorm kõikidele liikmesriikidele ilma üleminekuperioidita, täielikult digitaalne menetlus (sealhulgas taotlejate poolt biomeetriliste andmete registreerimine digitaalsete vahenditega) ja digitaalse viisa (kohustuslik).

Eelistatud poliitikavariant on **variant 4**, kuna see aitaks kaasa praeguste probleemide algpõhjuste lahendamisele ning kõrvaldaks killustatud ja paberipõhise viisataotlusprotsessi ning ühtlustaks digiteerimise praegust erinevat taset, tagades samas turvalisuse kõrge taseme.

Kes millist varianti toetab?

Liikmesriigid eelistavad üldiselt variante 3 ja 4. Eelkõige:

- 14 liikmesriiki pooldavad ELi taotlusplatvormi vabatahtlikku kasutamist (variant 3), samas kui
- kümme liikmesriiki pooldaks platvormi kohustuslikku kasutamist üleminekuperioidiga (variant 4).
- Kõik liikmesriigid toetavad võimalust, millega nähakse ette digitaalne viisa.

Riiklikud andmekaitseasutused eelistasid samuti variante 3 ja 4.

Reisi- ja turismisektor toetab üksmeelselt varianti 4, rõhutades positiivset mõju ELi reisimisele ja ELi kui reisisihtkoha suuremale atraktiivsusele.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi peamised eelised?

ELi viisataotlusplatvorm oleks liikmesriikidele kasulik, kuna see vähendab konsulaatides viisataotluste menetlemisele ja pabertaotluste arhiveerimisele kuluvat aega. Soodsama viisakohtlemise otsimise juhtumid väheneksid otseselt ja viisainfosüsteemist kontrollimine toimuks varasemas etapis.

Digitaalne viisa parandaks Schengeni ala sisejulgeolekut, kuna viisakleebist ei saaks enam võltsida, ning vähendaks tunduvalt liikmesriikide keskasutuste ja konsulaatide halduskoormust, kes ei peaks enam kulutama aega ja raha viisakleebiste valmistamisele, tellimisele ja turvalisele transpordile konsulaatidesse. Üldiselt säästaksid liikmesriigid variandi 4 korral halduskuludelt 510,9 miljonit eurot aastatel 2025–2029.

Variandist 4 saaksid kasu ka **viisataotlejad**. Korduvtaotlejad ei peaks viisa taotlemiseks enam reisikulusid kandma ning reisidokumendid jääksid taotlejate kätte kogu taotlemisprotsessi vältel. Variandi 4 puhul säästaksid taotlejad iga taotluse puhul keskmiselt 31 eurot 74 eurost, mis kulutatakse lähtestsenaariumi korral.

Samuti oodatakse variandilt 4 väikest positiivset mõju viisanõudega kolmandate riikide kodanike panusele ELi SKPsse, kuna viisanõudega kolmandate riikide kodanike reisimine ELi võib suureneda. Siiski tuleb reisijate arvu kasvu mõju ELi SKP-le hoolikalt kaaluda, kuna see põhineb eeldataval reisijate arvu suurenemisel aastatel 2025–2029, mida on raske prognoosida.

Üldiselt ühtlustaks variant 4 liikmesriikides taotlemismenetluste praegu killustunud maastikku ja parandaks ELi kui ühtse terviku kuvandit kooskõlas ühise viisapoliitikaga.

Millised on eelistatud poliitikavariandi peamised kulud?

ELi viisataotlusplatvormi loomine tekitab võrreldes lähtestsenaariumiga märkimisväärse kulu. Selle loomise hinnanguline maksumus on 41,2 miljonit eurot ning selle käitamine ja hooldamine 12,8 miljonit eurot aastas.

Iga liikmesriik peab ühendama oma riikliku(d) süsteemi(d) ja seda (neid) ajakohastama, et ta saaks kasutada ELi uue tsentraliseeritud digitaalse taotlusplatvormi teenuseid. Hinnanguliselt on kulud 270 000–330 000 eurot liikmesriigi kohta. Liikmesriikide investeeringud digitaalse viisa kasutuselevõtuks on väheolulised.

Korduvtaotlejate taotlusprotsessiga seotud keskkonnakulud on peaaegu olematud, kuna nad ei pea enam reisima, et taotlust esitada või reisidokumendile järele minna. Samuti väheneb paberi tarbimine, millel on positiivne mõju keskkonnale. ELi turismi võimalik suurenemine tänu viisamenetluste digiteerimisele võib kaasa tuua täiendava CO₂ heite; see eeldatav kasv sõltub aga reisijate arvu suurenemisest, mida on raske ennustada ja mis ei ole kindel, erinevalt taotlejate reisimise vähenemisest ning taotluste jaoks paberi tarbimisest ja viisakleebistest tulenevast keskkonnakasust.
Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?
Peamised algatusest kasusaajad oleksid reisi- ja turismisektori ettevõtjad. Euroopa turismitööstuse esindajad avaldasid tugevat toetust viisamenetluse digiteerimisele ja rõhutasid, et EL peab pakkuma sujuvat reisikogemust, et konkureerida maailma teiste sihtkohtadega.
Kas on ette näha märkimisväärt mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Eelistatud variandiga nähakse ette mõju riiklikule haldusele, eelkõige seoses riiklike süsteemide ühendamise ja ajakohastamise ning taotlemisandmete salvestamise kuludega. Suures osas kompenseeriks need kulud (140 miljonit eurot kõigis liikmesriikides aastatel 2025–2029) oodatav halduskulude kokkuhoid (510,9 miljonit eurot aastatel 2025–2029 kõigi liikmesriikide puhul).
Kas on oodata muud olulist mõju?
Mis puudutab andmekaitset, siis variandi 4 korral võetaks ELi platvormil kasutusele ühtsed andmetöötlustavad, mis kehtiksid kõikides liikmesriikides. See vähendaks isikuandmete avaldamist välistele teenuseosutajatele, kuna korduvad reisijad saaksid taotleda otse ELi taotlusportaali kaudu. Sellegipoolest on Euroopa andmekaitseinspektori sõnul teatavad andmekaitseriskid digiteerimisele omased. Seetõttu tuleb rangelt järgida eesmärgi piiramise ja võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtet. Vähese IT-juurdepääsu ja kirjaoskusega kolmandate riikide kodanike õigust mittediskrimineerimisele ei rikuta, kuna välised teenuseosutajad ja reisikorraldajad osutaksid abi. Mis puudutab puuetega inimeste õigusi, siis inimesed, kes ei kuule ja/või ei näe, saaksid küll isiklikult vähem abi, kuid neid saaks aidata veebipõhiste taotlemisvahendite juurdepääsetavuse parandamisega kooskõlas tunnustatud veebijuurdepääsetavuse suunistega. Välised teenuseosutajad võiksid anda juhiseid ka puuetega või vähese IT-kirjaoskusega inimestele. Paraneks liikumispuudega inimeste olukord, kuna teatavate asjaolude korral ei oleks inimestel enam vaja viisataotluskeskusesse või konsulaati kohale minna.
D. Järeelmeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse?
Järelevalve- ja hindamiskohustused on juba sätestatud viisaeeskirja artiklis 57 ja läbivaadatud VIS määruse artiklis 50 järelevalve ja hindamise kohta, nt esitada hinnang selle kohaldamise kohta kaks aastat pärast viisaeeskirja kõigi sätete kohaldamise algust. Nimetatud artiklite üldpõhimõtet kohaldatakse ka viisamenetluste digiteerimist käsitleva ettepaneku vastuvõtmisest tulenevate muudatuste suhtes.