



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. április 29.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2022/0132(COD)

8568/22
ADD 2

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

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. április 28.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2022) 659 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a 767/2008/EK, a 810/2009/EK és az (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, az 1683/95/EK, a 333/2002/EK, a 693/2003/EK és a 694/2003/EK tanácsi rendeletnek, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezménynek a vízumeljárás digitalizálása tekintetében történő módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a SWD(2022) 659 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2022) 659 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.4.27.
SWD(2022) 659 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

[...]

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a 767/2008/EK, a 810/2009/EK és az (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, az 1683/95/EK, a 333/2002/EK, a 693/2003/EK és a 694/2003/EK tanácsi rendeletnek, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezménynek a vízumeljárás digitalizálása tekintetében történő módosításáról

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

Vezetői összefoglaló
Jogalkotási kezdeményezés a vízumeljárások digitalizálásáról (a 2021. évi bizottsági munkaprogram része)
A. A fellépés szükségessége
Miért? Milyen problémát kell megoldani? A vízumkérelmekkel és vízumkiadással foglalkozó tagállami hatóságok számára a jelenlegi vízumeljárással összefüggésben terhet jelentenek a hosszadalmas folyamatok és a papíralapú dokumentumok kezelésével, feldolgozásával, archiválásával és adott esetben megsemmisítésével kapcsolatos költségek. Emellett a tagállamok egyre nagyobb mértékben függenek a külső szolgáltatóktól. Biztonsági kockázattal jár a vízümbélyeg-hamisítás előfordulásának lehetősége, továbbá a vízumeljárások tagállamok közötti széttagoltsága miatt a vízumkérelem több tagállamban történő benyújtásának (ügynevezett vízum-shopping) kockázata is megnövekedett. Végezetül a Covid19-világjárvány rávilágított, hogy a jelenlegi gyakorlat nem alkalmas a válságokra való reagálásra és azok elhárítására. A jelenlegi eljárás a vízumkérelmezők számára is bonyolult és megterhelő. A vízumkérelmezőknek minden egyes kérelem esetében a legközelebbi konzulátusra vagy a vízumkérelmeket elbíráló központba kell utazniuk, és ott kell hagyniuk úti okmányukat, ami megakadályozza a kérelmezési eljárás alatti további utazásukat. A gyakori utazóknak minden egyes kérelem esetében meg ugyanolyan hosszú eljárást kell lefolytatniuk, amely az úti céltól függően eltérő lehet. A kérelmezőknek további díjakat is kell fizetniük, ha külső szolgáltatón keresztül nyújtják be kérelmüket. E problémák kiváltó okai a következők: a tagállamok számára előírt, papíralapú vízümbélyeg kiadására vonatkozó jogi követelmény, a tagállamok személyes/papíralapú gyakorlatokra való támaszkodása, valamint a digitalizáció eltérő mértéke és a vízumeljárások széttagoltsága a tagállamok körében.
Mi e kezdeményezés várható eredménye? A kezdeményezés általános célja a schengeni vízum kérelmezésével kapcsolatos adminisztratív eljárások egyszerűsítése, harmonizálása és a bürokrácia csökkentése annak érdekében, hogy az EU vonzóbb úti céllá váljon a vízumköteles utazók számára, valamint hogy javuljon a schengeni térség biztonsága és védelme. Ennek elérése érdekében a javaslat arra irányul, hogy a digitális eszközök használatával egyszerűbbé és hatékonyabbá tegye a vízumkérelmezési eljárást a kérelmezők és a tagállamok számára, valamint a vízümbélyeg digitalizálása és a digitalizált kérelmezési eljárások révén fokozza a schengeni térség biztonságát. A nagyrészt papírmentes és kontaktmentes vízumeljárás költséghatékonyabb lesz, és időt takarít meg az utazók és a konzulátusok számára, miközben garantálja a legmagasabb szintű biztonságot az uniós határokon és biztosítja a kérelmezők személyes adatainak védelmét.
Milyen hozzáadott értéket képvisel az uniós szintű fellépés? Azt a célkitűzést, hogy a vízumeljárások biztonságosabbá váljanak és lépést tartsanak a digitális korrall, a tagállamok önállóan nem tudják megvalósítani. A vonatkozó közös eljárások továbbfejlesztéséhez uniós fellépésre van szükség. Nem valószínű, hogy a fentiekben ismertetett problémák a közeljövőben megszűnnének, és közvetlen összefüggésben állnak a hatályos jogszabályokkal. A kapcsolódó jogszabályok (főként az Uniós Vízumkódex és a VIS-rendelet) módosítása kizárólag uniós szinten lehetséges, mivel e rendelet célkitűzései a közös vízümpolitikával kapcsolatos eljárások egyszerűsítését és harmonizálását célzó egyéb kezdeményezésekre épülnek, valamint azért is, mert a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok a schengeni vívmányok részét képezik. A tervezett intézkedések léptéke, következményei és hatásai miatt a célkitűzéseket csak uniós szinten lehet hatékonyan és módszeresen elérni.
B. Megoldások
Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért? A hatásvizsgálat öt szakpolitikai lehetőséget értékel, amelyek a jelenlegi vízumeljárást érintő, eltérő mértékű uniós beavatkozással járnak: • 1. lehetőség: Ez az alapforgatókönyv, amely nem irányoz elő uniós szintű jogalkotási intézkedést. A tagállamok tovább folytatják (vagy nem folytatják) nemzeti eszközeik fejlesztését. A Bizottság jogilag

nem kötelező erejű ajánlásokat ad ki a tagállamoknak, és „puha” jogi intézkedésekkel támogatja őket. A vízumok kiadásakor továbbra is használatban marad a vízumbélyeg.

- **2. lehetőség:** Minimális mértékben változnak az uniós szintű jogszabályok azon jogi akadályok felszámolása érdekében, amelyek korlátozzák a tagállamok mozgásterét a vízumkérelmezési eljárás további digitalizálása tekintetében. A papíralapú vízumbélyeget (kötelező jelleggel) felváltja a digitális vízum, és a vízumbirtokosok egy újonnan bevezetett közös webes szolgáltatás segítségével ellenőrizhetik vízumuk érvényességét.
- **3. lehetőség:** A papíralapú vízumbélyeget (kötelező jelleggel) felváltja a digitális vízum, és nem kötelező jelleggel kialakítható egy uniós vízumkérelmezési platform. E lehetőség szerint a tagállamok szabadon választhatnak az uniós vízumkérelmezési platformhoz való csatlakozás és a saját nemzeti portál fejlesztése/további használata között, vagy úgy is dönthetnek, hogy eltekintenek a digitális megoldások kialakításától.
- **4. lehetőség:** Kötelező jelleggel alkalmazandó a digitális vízum és az uniós vízumkérelmezési platform, amelyhez egy átmeneti időszakot követően valamennyi tagállamnak csatlakoznia kell.
- **5. lehetőség:** Valamennyi tagállam átmeneti időszak nélkül köteles csatlakozni az uniós vízumkérelmezési platformhoz, teljeskörűvé válik az eljárás digitalizálása (beleértve a biometrikus adatok kérelmezők általi, digitális úton történő bevételét), valamint kötelező jelleggel alkalmazandó a digitális vízum.

Az **előnyben részesített alternatíva a 4. lehetőség**, mivel az hozzájárulna a jelenlegi problémák kiváltó okainak kezeléséhez, megszüntetné a széttagolt és papíralapú vízumkérelmezési eljárást, valamint harmonizálná a digitalizáció jelenlegi egyenetlen szintjét, ugyanakkor magas szintű biztonságot garantálna.

Ki melyik lehetőséget támogatja?

A **tagállamok** alapvetően a 3. és a 4. lehetőséget részesítik előnyben. Konkrétan:

- 14 tagállam támogatja az uniós kérelmezési platform önkéntes alapon történő használatát (3. lehetőség), míg
- 10 tagállam támogatja a platform kötelező használatát egy átmeneti időszakot követően (4. lehetőség).
- Valamennyi tagállam támogatja a digitális vízum bevezetését.

A **nemzeti adatvédelmi hatóságok** szintén a 3. és a 4. lehetőséget részesítik előnyben.

Az **utazási és idegenforgalmi ágazat** egyhangúlag támogatja a 4. lehetőséget, kiemelve az EU-ba irányuló utazásra gyakorolt pozitív hatást és az EU úti célként képviselt vonzerejének növekedését.

C. Az előnyben részesített lehetőség hatásai

Melyek az előnyben részesített lehetőség fő előnyei?

Az **uniós vízumkérelmezési platform** azért lenne előnyös a tagállamok számára, mert csökkentené a vízumkérelmek feldolgozására és a papíralapú kérelmek archiválására fordított időt a konzulátusokon. Közvetlenül csökkenne az úgynevezett vízum-shopping eseteinek előfordulása, a Vízuminformációs Rendszerben végzett ellenőrzésekre pedig korábban kerülne sor.

A **digitális vízum** javítaná a schengeni térség belső biztonságát, mivel megszűnne a vízumbélyeg hamisításának lehetősége, továbbá jelentősen csökkentené a tagállamok központi hatóságaira és konzulátusaira háruló adminisztratív terheket, hiszen nem kellene időt és pénzt fordítaniuk a vízumbélyegek előállítására, rendelésére és a konzulátusokra történő biztonságos eljuttatására. A 4. lehetőség szerint a tagállamok 2025 és 2029 között összesen 510,9 millió EUR adminisztratív költséget takarítanak meg.

A **vízumkérelmezők** számára ugyancsak előnyös lenne a 4. lehetőség. Az ismételt kérelmet benyújtók megtakarítanak a vízumkérelem benyújtásához szükséges utazás költségeit, és a kérelmezők a kérelmezési folyamat során végig maguknál tarthatnák úti okmányaikat. A 4. lehetőség értelmében a kérelmezők kérelmenként átlagosan 31 EUR-t takarítanak meg az alapforgatókönyv szerint kérelmenként szükséges 74 EUR-hoz képest.

A 4. lehetőség emellett várhatóan kismértékben növeli a vízumköteles harmadik országbeli állampolgárok uniós GDP-hez való hozzájárulását is, mivel növekedhet az EU-ba utazó vízumköteles harmadik országbeli állampolgárok száma. Az uniós GDP-re gyakorolt hatást azonban körültekintően meg kell vizsgálni, mivel az az utazók számának 2025 és 2029 közötti várható emelkedését veszi alapul, amit viszont nehéz előre jelezni.

Összességében a 4. lehetőség nagymértékben harmonizálná a tagállamokban alkalmazott, jelenleg széttagolt kérelmezési eljárásokat, és a közös vízumpolitikával összhangban előmozdítaná az EU-ról mint egységes entitásról alkotott képet.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített lehetőség?

Az uniós vízumkérelmezési platform létrehozása az alapforgatókönyvhöz képest jelentős költségekkel jár. A platform kialakításának költsége 41,2 millió EUR-ra, működtetésének és karbantartásának költsége pedig évi 12,8 millió EUR-ra becsülhető.

Minden tagállamnak hozzá kell kapcsolnia és frissítenie kell nemzeti rendszere(i)t annak érdekében, hogy igénybe vehesse az új központi uniós digitális kérelmezési platform szolgáltatásait. Ennek tagállamonkénti becsült költsége 270 000 és 330 000 EUR között mozog. A digitális vízum bevezetéséhez szükséges tagállami szintű beruházások elhanyagolható mértékűek.

Az ismételt kérelmet benyújtók esetében a kérelmezési eljárásához kapcsolódó környezetvédelmi költségek csaknem megszűnnek, mivel a kérelmezőknek nem kell az úti okmány igénylésének, illetve átvételének helyszínére utazniuk. A papírfogyasztás is csökkenni fog, ami kedvező hatást gyakorol a környezetre. A vízumeljárások digitalizációja potenciálisan élénkítheti az EU-ba irányuló turizmust, ami további szén-dioxid-kibocsátást eredményezhet; ez a várható kibocsátásnövekedés azonban az utazók számának emelkedéséből indul ki, ami nehezen jelezhető előre és bizonytalan, ellentétben a kérelmezők utazásának, valamint a kérelmekkel és a vízumbélyegekkal kapcsolatos papírfogyasztásnak a csökkenéséből adódó környezeti előnyökkel.

Hogyan érinti mindez a vállalkozásokat, köztük a kkv-ket és a mikrovállalkozásokat?

A kezdeményezés elsősorban az utazási és az idegenforgalmi ágazatban működő vállalkozásoknak kedvezne. Az európai idegenforgalmi ágazat képviselői határozottan támogatták a vízumeljárás digitalizálását, és hangsúlyozták, hogy az EU-nak felhőtlen utazási élményt kell kínálnia ahhoz, hogy világszerte felvehesse a versenyt más úti célokkal.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

Az előnyben részesített lehetőség hatással van a nemzeti közigazgatásra, különös tekintettel a nemzeti rendszer(ek) összekapcsolásával és frissítésével, valamint a kérelmek adatainak tárolásával járó költségekre. Az adminisztratív költségek terén várható megtakarítások (a 2025 és 2029 közötti időszakban 510,9 millió EUR valamennyi tagállam számára) nagymértékben ellensúlyozzák ezeket a költségeket (a 2025 és 2029 közötti időszakban 140 millió EUR valamennyi tagállam számára).

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Az **adatvédelmet** illetően a 4. lehetőség keretében az uniós platform valamennyi tagállamban egységesen alkalmazandó adatkezelési gyakorlatokat vezetne be. Ez csökkentené a személyes adatok külső szolgáltatóknak való kitettségét, mivel az ismételt utazók közvetlenül az uniós portálon keresztül nyújthatnák be kérelmüket. Mindazonáltal az európai adatvédelmi biztos szerint a digitalizáció felvet bizonyos adatvédelmi kockázatokat. Ezért szigorúan tiszteletben kell tartani a célhoz kötöttség és az adatminimalizálás elvét.

Az informatikai eszközökhöz való hozzáférés és az informatikai ismeretek tekintetében kedvezőtlenebb helyzetű, harmadik országbeli állampolgárok **megkülönböztetésmentességhez való joga** nem sérülne, mivel a külső szolgáltatók és az utazásszervezők segítséget nyújtanának számukra.

Ami a **fogyatékossgal élő személyek** jogait illeti, a hallás-, illetve látássérültek kevesebb személyes támogatást kapnának, de segítséget jelenthetne számukra az online kérelmezési eszközök hozzáférhetőségének javítása, az elismert Web Akadálymentesítési Útmutatóval összhangban. A külső szolgáltatók emellett iránymutatást nyújthatnak a fogyatékossgal élő vagy hiányos informatikai ismeretekkel rendelkező személyek számára. A csökkent mozgásképességű személyek jobb helyzetbe kerülnének, mivel bizonyos körülmények között nem kellene ellátogatniuk a vízumkérelmeket elbíráló központba vagy a konzulátusra.

D. További lépések

Mikor kerül sor az intézkedés felülvizsgálatára?

A Vízumkódex 57. cikke és a felülvizsgált VIS-rendelet figyelemmel kísérésről és értékelésről szóló 50. cikke már előír a nyomon követésre, illetve az értékelésre vonatkozó kötelezettségeket, például azt, hogy két évvel a Vízumkódex valamennyi rendelkezése alkalmazásának megkezdését követően értékelést kell készíteni a Vízumkódex alkalmazásáról. Ez az általános elv, amely e cikkekben érvényesül, a vízumeljárások digitalizálásáról szóló javaslat elfogadásából eredő változásokra is alkalmazandó.