

Брюксел, 29 май 2018 г.
(OR. en)

9484/18

Междуетноститутитионетностно дотситет:
2018/0061 (COD)

VISA 126
MIGR 71
COMIX 283
CODEC 887

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Съвет/Смесен комитет на равнище министри
№ предх. док.:	9043/18
Относно:	Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс)

Въведение

1. На 14 март 2018 г. Комисията представи законодателно предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс) (док. 7173/18).
2. Скоро след това българското председателство започна разглеждането на текста в подготвителните органи на Съвета. Пет заседания на работна група „Визи“ бяха посветени почти изцяло на обсъждането на това предложение, както и на няколко компромисни предложения на председателството¹, които отразяват устните и писмените бележки на делегациите.
3. На политическо равнище бяха проведени ориентационни дебати в Корепер (28 март 2018 г.) и в Стратегическия комитет за имиграция, граници и убежище (SCIFA) (16 май 2018 г.), с цел да се дадат насоки на посочената по-горе работна група по някои чувствителни в политическо отношение въпроси.

¹ 7981/18, 8475/18 и 8800/18.

4. При сегашното председателство беше постигнат значителен напредък по редица технически аспекти на предложението, като например размера на визовите такси, някои аспекти на договореностите за представителство, процедурите и условията за издаване на визи, определянето на държавите членки, компетентни за разглеждането на заявленията и за вземането на решение по тях, издаването на многократни визи и сътрудничеството с външни доставчици на услуги.
5. На този етап няма решение по един от основните елементи на предложението на Комисията, а именно връзката между визовата политика и обратното приемане, и следва да се дадат допълнителни политически насоки, за да се избере вариант, по който да е възможно постигането на споразумение.
6. Комисията предлага да се създаде нов механизъм за задействане на по-строги условия за обработването на визи, когато дадена трета държава не сътрудничи в достатъчна степен за обратното приемане на незаконни мигранти. Предложението за кодифициране на посочената връзка във Визовия кодекс отразява обсъждане по този въпрос, проведено още през 2015 г. (в рамките на преработването на Визовия кодекс), и беше споменато изрично от Съвета по правосъдие и вътрешни работи в заключенията му от 8 юни 2017 г.
7. Понастоящем, в случай на липса на сътрудничество в областта на връщането, има възможност за приемане на специфични мерки в рамките на визовата политика, като се спазват изцяло разпоредбите на Визовия кодекс, въз основа на т.нар. „инструментариум“, одобрен през май 2017 г. от представителите на правителствата на държавите членки и представителите на правителствата на асоциираните държави. При първото изпитване на този процес за Бангладеш (където в крайна сметка прилагането на визови мерки беше счетено за ненужно), механизмът доказва положителния си превантивен ефект.
8. В Корепер на 28 март 2018 г. делегациите изразиха широка подкрепа за кодифицирането на посочената по-горе връзка в правен инструмент (т.е. Визовия кодекс) като начин да се осигури правна сигурност и прозрачност. Същевременно много делегации изразиха опасения във връзка с два елемента от предложението на Комисията: 1) показателите, които ще се използват за оценка на степента на сътрудничество в областта на обратното приемане с трети държави, не са достатъчно уточнени, и 2) процесът на вземане на решения не отразява по подходящ начин политическия характер на решението за активиране на визовата политика като лост.

9. При разглеждането на предложението на техническо равнище делегациите на Франция и Германия представиха принос (док. 8526/1/18 REV 1), който предлага алтернативен подход (т.е. добавяне на положителни стимули) както по отношение на начина, по който да се използва визовият лост с цел постигане на по-добри резултати в областта на връщането на незаконни мигранти, така и на функционирането на новия механизъм, който да бъде включен във Визовия кодекс.
10. Макар принципът на кодификацията да не се оспорва и на заседанието на Корепер от 29 май 2018 г. да бяха дадени ясни отговори на въпросите относно показателите за оценка на степента на сътрудничество от страна на трета държава и относно механизма за задействане, два елемента се нуждаят от по-нататъшно обсъждане с оглед постигане на приемлив компромис по тази основна разпоредба на предложението: 1) подходът, който да бъде следван (по-конкретно дали да се предвидят само отрицателни стимули или комбинация от положителни и отрицателни стимули) и 2) процесът на вземане на решения.

Подход

11. Докато предложението на Комисията се състои от „отрицателни“ лостове, като за гражданите на трети държави, които не оказват достатъчно съдействие в областта на обратното приемане, ще се прилагат по-строги условия за обработване на визите, Франция и Германия предпочитат подход от положителни и отрицателни елементи, съгласно който на гражданите на съдействащите трети държави ще се предоставят допълнителни визови стимули, а гражданите на неоказващите съдействие държави няма да могат да се ползват от някои от облекченията, включени във Визовия кодекс, и ще бъдат обект на по-строги условия при обработването на визите. Водещият принцип, залегнал в основата на френско-германското предложение, е, че визовата политика следва да се използва и като положителен инструмент за стимулиране на третите държави да сътрудничат по-добре в областта на връщането, а не само като инструмент за налагане на санкции при липса на сътрудничество.

12. По време на обсъжданията, проведени в работна група „Визи“ (8 май 2018 г.) и в SCIFA (16 май 2018 г.), някои делегации признаха, че смесеният подход има известна добавена стойност и, при условие че се установи добър баланс между положителни и отрицателни стимули, действително би обогатил инструментариума на визовата политика. Въпреки това редица делегации изразиха съмнения, като подчертаха, че включените във Визовия кодекс облекчения вече предвиждат положителни стимули, и отбелязаха опасността от подронване на добавената стойност на споразуменията за облекчаване на визовия режим (които често се подписват „в замяна“ на споразумения за обратно приемане), дискриминационните последици за трети държави, за които проблемите с връщането са ирелевантни или които винаги се поддържали добра степен на сътрудничество и няма да получат никакво облекчение, тъй като няма да може да се регистрира подобрене в степента на сътрудничество, трудността да се оттегли „възнаграждаване“, след като вече е било дадено, сложността на оперативното управление на различни списъци и риска от увеличаване на административната тежест за държавите членки и техните консулства, както и въздействието върху финансите на държавите членки, в случай че намаляването на визовите такси бъде предоставено на голям брой трети държави.

В светлината на посоченото по-горе Съветът се приканва да посочи кой подход би бил за предпочитане:

- *подходът на отрицателни стимули, предложен от Комисията, или*
- *комбинация от положителни и отрицателни стимули.*

Процес на вземане на решения (член 25а, параграф 5)

13. Както в предложението на Комисията, така и във френско-германския документ се предвижда, че всички мерки, насочени към граждани (или категории граждани) на трета държава, ще се приемат чрез акт за изпълнение на Комисията. На заседанието на Корепер от 29 май 2018 г. стана ясно, че съществува много широка подкрепа за френско-германската идея за добавяне на нов задействащ фактор в допълнение към предложения от Комисията, т.е. нотифициране на Комисията за траен проблем с обикновено мнозинство от държавите членки в рамките на една година, като в този случай Комисията е длъжна да приеме акт за изпълнение в срок от три месеца. В този контекст следва да се отбележи също, че в преработения текст, който председателството представи на работна група „Визи“ (8800/18), в член 52, параграф 2 от Визовия кодекс се добавя разпоредба относно липсата на становище, така че при липса на квалифицирано мнозинство във визовия комитет Комисията няма да може да приеме акта за изпълнение.

14. Независимо от това, както в рамките на френско-германския документ, така и на заседанието на работна група „Визи“ от 18 май 2018 г., вариантът за акт за изпълнение на Съвета, както е предвидено в член 291, параграф 2 от ДФЕС, беше потвърден и допълнително обяснен в документ на председателството (9139/18).

В светлината на гореизложеното и предвид чувствителния характер на този въпрос при предстоящите междуинституционални преговори по това досие, както и решенията, предвидени в подобни механизми, включени в други правни инструменти, Съветът се приканва да посочи дали предпочита:

- *варианта за акт за изпълнение на Съвета, или*
- *варианта за акт за изпълнение на Комисията.*

Заключение

15. Съветът се приканва да отговори на горепосочените въпроси и да даде политически насоки за по-нататъшната работа с оглед приемане на мандат за преговори по предложението за Визов кодекс.
-