

Bruselas, 29 de mayo de 2018
(OR. en)

9484/18

**Expediente interinstitucional:
2018/0061 (COD)**

**VISA 126
MIGR 71
COMIX 283
CODEC 887**

NOTA

De:	Presidencia
A:	Consejo/Comité Mixto a nivel ministerial
N.º doc. prec.:	9043/18
Asunto:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados)

Introducción

1. El 14 de marzo de 2018, la Comisión presentó una propuesta legislativa que modifica el Reglamento (CE) n.º 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) (Doc. 7173/18).
2. La Presidencia búlgara inició el estudio del texto en los órganos preparatorios del Consejo poco después. El Grupo «Visados» dedicó cinco reuniones casi en su totalidad a debatir la propuesta, así como una serie de propuestas transaccionales presentadas por la Presidencia¹ que reflejaban las observaciones orales y escritas de las delegaciones.
3. Se celebraron debates de orientación a nivel político tanto en el Coreper (28 de marzo de 2018) como en el CEIFA (16 de mayo de 2018) para orientar al citado grupo sobre algunas cuestiones políticamente sensibles.

¹ Docs 7981/18, 8475/18 y 8800/18.

4. Se registraron avances considerables durante la actual Presidencia sobre muchos aspectos técnicos de la propuesta, como el importe de las tasas de visado, algunos aspectos de los acuerdos de representación, los procedimientos y las condiciones para la expedición de visados, la determinación del Estado miembro competente para examinar y decidir sobre una solicitud, la expedición de visados para entradas múltiples y la cooperación con proveedores de servicios externos.
5. Uno de los elementos esenciales de la propuesta de la Comisión, a saber, el vínculo entre la política de visados y la política de readmisión, sigue pendiente en esta fase y es preciso dar nuevas orientaciones políticas para hallar una solución sobre la que pueda alcanzarse un acuerdo.
6. La Comisión propone la creación de un nuevo mecanismo para activar condiciones más estrictas en la tramitación de visados cuando un tercer país no coopere suficientemente en la readmisión de migrantes irregulares. La propuesta de codificar este vínculo en el Código de visados refleja un debate sobre este asunto que se remonta a 2015 (en el contexto de la refundición del Código de visados) y que mencionó específicamente el Consejo JAI en sus conclusiones del 8 de junio de 2017.
7. En la actualidad, la posibilidad de adoptar medidas específicas en el marco de la política de visados, respetando plenamente las disposiciones del Código de visados, en caso de falta de cooperación en el ámbito del retorno existe sobre la base del denominado «conjunto de instrumentos» refrendado en mayo de 2017 por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros y los representantes de los Gobiernos de los Estados asociados. El primer precedente del lanzamiento de este proceso, Bangladesh (donde finalmente la aplicación de medidas en materia de visados no se consideró necesaria), demostró que el mecanismo tenía un efecto preventivo positivo.
8. En el Coreper del 28 de marzo de 2018, las delegaciones apoyaron claramente el principio de codificar el vínculo en un instrumento jurídico (a saber, el Código de visados) como modo de velar por la seguridad jurídica y la transparencia. Al mismo tiempo, muchas delegaciones manifestaron algunas dudas relacionadas con dos asuntos recogidos en la propuesta de la Comisión: 1) los indicadores que debían utilizarse para evaluar el nivel de cooperación en materia de readmisión con terceros países no se habían detallado suficientemente, y 2) el proceso decisorio no reflejaba debidamente la naturaleza política de la decisión de activar la política de visados como instrumento de presión.

9. Durante el examen de la propuesta a nivel técnico, las Delegaciones francesa y alemana presentaron una contribución (8526/1/18 REV 1) en la que sugerían un planteamiento alternativo (es decir, añadir incentivos positivos) en términos tanto de la utilización de los visados como presión para conseguir mejores resultados en materia de retorno de migrantes irregulares como del funcionamiento del nuevo mecanismo introducido en el Código de visados.
10. Aunque no se cuestiona el principio de la codificación y en la reunión del Coreper del 29 de mayo de 2018 se dieron respuestas claras sobre las cuestiones de los indicadores para evaluar el grado de cooperación de un tercer país y la activación del mecanismo, es preciso seguir debatiendo dos elementos para alcanzar una transacción aceptable sobre esta disposición esencial de la propuesta: 1) el planteamiento que debe seguirse (en concreto, si deben contemplarse únicamente incentivos negativos o una mezcla de incentivos positivos y negativos) y 2) el proceso decisorio.

El planteamiento

11. Aunque la propuesta de la Comisión recoge una presión negativa, que aplicaría condiciones más estrictas en la tramitación de visados a nacionales de terceros países que no cooperen satisfactoriamente en materia de readmisión, Francia y Alemania prefieren una mezcla de planteamiento positivo y negativo, con el cual se concederían incentivos a los nacionales de terceros países de países que cooperen, mientras que los nacionales de países que no cooperen no podrían beneficiarse de algunas de las facilidades incluidas en el Código de visados y se les aplicarían condiciones más estrictas en la tramitación de visados. El principio esencial que sustenta la propuesta franco-alemana es que la política de visados debe utilizarse también como herramienta positiva que presione a los terceros países a cooperar mejor en el ámbito del retorno y no limitarse a penalizarlos en caso de falta de cooperación.

12. Durante el debate celebrado por el Grupo «Visados» (8 de mayo de 2018) y el CEIFA (16 de mayo de 2018), algunas delegaciones reconocieron que el planteamiento mixto tenía un cierto valor añadido y que, siempre que se encontrara el equilibrio adecuado entre incentivos positivos y negativos, podría enriquecer realmente el conjunto de instrumentos que ofrece la política de visados. No obstante, una serie de delegaciones manifestó ciertas dudas, subrayando que las facilidades incluidas en el Código de visados ya prevén incentivos positivos e insistiendo en el riesgo de menoscabar el valor añadido de los acuerdos de facilitación de visados (que se firman a menudo «a cambio» de acuerdos de readmisión), el efecto discriminatorio frente a terceros países con los que los problemas de retorno son irrelevantes o que siempre han ofrecido un buen nivel de cooperación y que no recibirían ningún tipo de facilidad, ya que no podría registrarse una mejora del grado de cooperación, la dificultad de retirar «beneficios» una vez concedidos, la complejidad de la gestión operativa de listas diferentes y el riesgo de un aumento de la carga administrativa de los Estados miembros y sus consulados, así como las repercusiones en las finanzas de los Estados miembros de concederse una reducción de las tasas de visado a un gran número de terceros países.

Habida cuenta de lo anterior, se ruega al Consejo que indique qué planteamiento sería preferible:

- *el planteamiento con incentivos negativos propuesto por la Comisión o*
- *una mezcla de incentivos positivos y negativos.*

El proceso decisorio (artículo 25 bis, apartado 5)

13. Tanto la propuesta de la Comisión como el documento franco-alemán establecen que cualquier medida dirigida a nacionales (o categorías de nacionales) de un tercer país se adoptará mediante un acto de ejecución de la Comisión. En la reunión del Coreper de 29 de mayo de 2018 se puso de manifiesto que contaba con un amplio apoyo la idea franco-alemana de añadir un nuevo factor de activación al propuesto por la Comisión, a saber, la notificación a la Comisión por parte de una mayoría simple de Estados miembros de la persistencia de un problema a lo largo de un periodo de un año, en cuyo caso la Comisión se vería obligada a adoptar un acto de ejecución en el plazo de tres meses. En este contexto también cabe destacar que el texto revisado de la Presidencia presentado al Grupo «Visados» (8800/18) añadía una cláusula de ausencia de dictamen en el artículo 52, apartado 2, del Código de visados, que estipulaba que, a falta de mayoría cualificada en el Comité de Visados, la Comisión no podría adoptar el acto de ejecución.

14. Con todo, tanto en el documento franco-alemán como en el debate en el Grupo «Visados» del 18 de mayo de 2018, se recogía la opción de un acto de ejecución del Consejo, contemplado en el artículo 291, apartado 2, del TFUE, que se explicaba más pormenorizadamente en un documento de la Presidencia (9139/18).

Habida cuenta de lo anterior, y teniendo presente el carácter sensible que revestirá este asunto en las próximas negociaciones interinstitucionales sobre este expediente así como las soluciones aportadas por mecanismos similares de otros instrumentos jurídicos, se invita al Consejo a que confirme si prefiere:

- *la opción de un acto de ejecución del Consejo o*
- *la opción de un acto de ejecución de la Comisión.*

Conclusión

15. Se invita al Consejo a que responda a las preguntas anteriores y brinde orientaciones políticas para los futuros trabajos, con objeto de adoptar un mandato de negociación sobre la propuesta del Código de visados.
-