

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EZ) br. 767/2008, (EZ) br. 810/2009 i (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća, uredbi Vijeća (EZ) br. 1683/95, (EZ) br. 333/2002, (EZ) br. 693/2003 i (EZ) br. 694/2003 te Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma u pogledu digitalizacije postupka izdavanja viza

(COM(2022) 658 final)

(2023/C 75/21)

Izvjestitelj: **Ionuț SIBIAN**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 28.6.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	29.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.10.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	573
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	187/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO odlučno podupire inicijativu za uvođenje potpuno digitalnog postupka izdavanja viza. Pristupačnom, brzom i pouzdanom digitalnom vizom, kao i općenito imigracijskim sustavom s manje papira, znatno bi se smanjilo administrativno opterećenje povezano s imigracijom.

1.2. EGSO pozdravlja inicijativu za digitalizaciju jer je usklađena s općim pristupom EU-a za poticanje modernizacije i digitalizacije javnih usluga i komunikacijom Komisije „Digitalni kompas 2030.: europski pristup za digitalno desetljeće”.

1.3. EGSO smatra da je aktualni prijedlog prilika da se postupak podnošenja zahtjeva za vizu istinski poboljša smanjenjem troškova i opterećenja država članica i podnositelja zahtjeva, da se zajamči pravna sigurnost i istodobno poboljša sigurnost schengenskog područja.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da će predložena digitalizacija postupka podnošenja zahtjeva svesti na najmanju moguću mjeru ograničenja mobilnosti državljana trećih zemalja koji podnose zahtjev za izdavanje vize jer više neće morati osobno podnijeti putnu ispravu.

1.5. Pri digitalizaciji postupka podnošenja zahtjeva za izdavanje vize treba izbjeći svaku (nenamjernu) diskriminaciju: moraju se poštovati prava osoba s invaliditetom i osoba koje nisu informatički odnosno digitalno pismene ili nemaju pristup internetu. Digitalizacija postupka izdavanja viza mora ispunjavati zahtjeve pristupačnosti iz Europske direktive o pristupačnosti interneta ⁽¹⁾ i Europskog akta o pristupačnosti ⁽²⁾.

1.6. EGSO odlučno preporučuje da IT rješenja koja se koriste u platformi EU-a za podnošenje zahtjeva osiguraju alate odnosno sredstva za zaštitu prava djeteta i sprečavanje trgovine ljudima.

1.7. Platformu EU-a za podnošenje zahtjeva za izdavanje digitalnih viza trebalo bi u potpunosti povezati s nacionalnim viznim sustavima kojima upravlja svaka država članica.

⁽¹⁾ Direktiva (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora (SL L 327, 2.12.2016., str. 1.).

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2019/882 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga (SL L 151, 7.6.2019., str. 70.).

1.8. EGSO smatra da bi na razini EU-a trebalo postojati jedinstveno „digitalno veleposlanstvo EU-a“, koje bi postavilo usklađene zahtjeve na razini EU-a za popratne dokumente i pružalo informacije i smjernice o postupku podnošenja zahtjeva za putnike.

1.9. EGSO smatra da će digitalizacija postupka izdavanja viza povećati privlačnost EU-a kao destinacije i potaknuti putovanje u EU.

1.10. EGSO uviđa da bi digitalizacija postupka izdavanja viza mogla pozitivno utjecati na okoliš i da je centralizirana platforma za podnošenje zahtjeva energetski učinkovito rješenje.

1.11. EGSO predlaže da se Komisija čvrsto obveže na suradnju s vladama trećih zemalja, veleposlanstvima i konzulatima država članica i organiziranim civilnim društvom s ciljem informiranja, pripreme i pomaganja podnositeljima zahtjeva tijekom cijelog postupka podnošenja zahtjeva za vizu.

2. Opće napomene

2.1. Kontekst mišljenja, uključujući predmetni zakonodavni prijedlog

2.1.1. Ideja o digitaliziranoj schengenskoj vizi potječe iz 2018. **Te je godine Europska komisija predložila izmjenu Zakonika o vizama** i naglasila da su digitalne vize put kojim treba ići naprijed, dugoročno gledajući. Europski parlament i Vijeće zatim su 2019. počeli revidirati Zakonik EU-a o vizama. Naveli su da je cilj u potpunosti iskoristiti najnovija pravna i tehnološka dostignuća kako bi se razvilo zajedničko rješenje za **podnošenje zahtjeva za schengensku vizu putem interneta**.

2.1.2. **Pandemija bolesti COVID-19 uzrokovala je 2020. usporavanje operacija izdavanja schengenskih viza** diljem svijeta zbog poteškoća s primanjem zahtjeva u veleposlanstvima i konzulatima. To je dovelo do novog poziva država članica na digitalizaciju postupka.

2.1.3. Europska komisija najavila je u svojem programu rada za 2021. godinu zakonodavni prijedlog o digitalizaciji postupka izdavanja viza, koji je planiran za četvrto tromjesečje 2021. U novom paktu o migracijama i azilu, predstavljenom u rujnu 2020., postavljen je cilj potpune digitalizacije postupka izdavanja viza do 2025., čime bi se omogućile digitalne vize i podnošenje zahtjeva za izdavanje vize putem interneta.

2.1.4. Komisija je 27. travnja 2022. predstavila prijedlog o digitalizaciji viza EU-a. Cilj je tog prijedloga:

- modernizirati, pojednostavniti i uskladiti postupak podnošenja zahtjeva za izdavanje vize digitalizacijom postupka izdavanja viza, i
- smanjiti rizike od prijevara (povezanih s identitetom) i krivotvorenja te olakšati postupak provjere na granici putem digitalizacije.

2.1.5. Prijedlogom se uspostavlja **jedinstvena internetska platforma**, a sustav će imati sljedeće prednosti:

- podnositelji zahtjeva za vizu moći će **podnijeti zahtjev za vizu putem interneta**, uključujući plaćanje vizne pristojbe putem jedinstvene platforme EU-a, neovisno o zemlji schengenskog područja koju žele posjetiti,
- platforma će **automatski odrediti koja je zemlja schengenskog područja odgovorna** za razmatranje zahtjeva, posebno kada podnositelj zahtjeva namjerava posjetiti nekoliko zemalja schengenskog područja,
- platforma će podnositeljima zahtjeva pružiti **ažurirane informacije o schengenskim vizama za kratkotrajni boravak**, kao i sve potrebne informacije o zahtjevima i postupcima (kao što su popratne isprave, vizna pristojba i potreba za zakazivanjem termina radi prikupljanja biometrijskih identifikatora),
- osobno pojavljivanje u konzulatu bilo bi obvezno samo za podnositelje zahtjeva koji prvi put podnose zahtjev, za prikupljanje biometrijskih identifikatora, za podnositelje zahtjeva čiji biometrijski podaci više nisu valjani i za one koji su dobili novu putnu ispravu,
- viza će sadržavati **najsuvremenije sigurnosne značajke** koje će biti sigurnije od trenutačne naljepnice vize.

2.1.6. U prijedlogu uredbe istaknuto je da će se novim sustavom osigurati trajna zaštita temeljnih prava.

2.1.7. Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (**eu-LISA**) bit će odgovorna za tehnički razvoj platforme EU-a za podnošenje zahtjeva i njezinih sastavnica i operativno upravljanje tom platformom i sastavnicama, u okviru VIS-a.

2.1.8. Svi strani **državljeni kojima je potrebna viza za bilo koju od 26 zemalja schengenskog područja** moći će se koristiti digitalnom platformom za podnošenje zahtjeva za schengensku vizu čim se ona uspostavi. Platforma se neće primjenjivati na preostalih pet zemalja EU-a koje nisu članice schengenskog područja jer one još nemaju ovlasti za izdavanje schengenskih viza.

2.1.9. Putnici iz **zemalja koje su izuzete od obveze posjedovanja vize za schengensko područje** neće se morati koristiti tom platformom. Umjesto toga, ti će putnici od studenoga 2023. za putovanje u Europu morati podnijeti zahtjev za odobrenje u sustavu ETIAS ⁽³⁾.

2.2. Opće napomene

2.2.1. EGSO odlučno podupire inicijativu za uvođenje potpuno digitalnog viznog sustava. Pristupačnom, brzom i pouzdanom digitalnom vizom, kao i općenito imigracijskim sustavom bez papira, znatno bi se smanjilo administrativno opterećenje povezano s imigracijom. Upravljanje papirnatim dokumentima, njihova obrada i arhiviranje (kao i uništavanje) dugačak je i skup postupak za konzulate te bi države članice, kao i državljani trećih zemalja koji podnose postupak za izdavanje vize imali uvelike koristi od digitalizacije tog postupka.

2.2.2. Predloženi internetski sustav mora biti osmišljen tako da bude brz, prilagođen korisnicima, siguran (u dovoljnoj mjeri jamči sigurnost unesenih podataka) i predvidljiv (u skladu s načelom pravne sigurnosti). Sustav mora funkcionirati pouzdano i podnositelji zahtjeva moraju moći računati na to da postupak podnošenja zahtjeva na internetu neće trajati dulje od nekoliko dana.

2.2.3. Usklađivanjem i ujednačavanjem postupaka podnošenja zahtjeva za vizu unutar schengenskog područja moći će se spriječiti takozvano trgovanje vizama, odnosno situacija u kojoj bi određeni podnositelji zahtjeva mogli biti u iskušenju podnijeti zahtjev za vizu u zemlji schengenskog područja koja nudi bržu i pogodniju obradu zahtjeva za vizu umjesto u zemlji koja je zapravo njihovo odredište (na primjer, trgovanje vizama od strane ruskih državljana u slučaju da se ne postigne opći dogovor o suspenziji sporazuma EU-a o pojednostavnjenju izdavanja viza). Digitalizacijom postupka izdavanja viza smanjit će se i sigurnosni rizici koje predstavljaju fizičke naljepnice vize, koje bi i dalje mogle biti podložne krivotvorenju, prijevarama i krađi. Prijedlog je u skladu i s općim pristupom EU-a poticanju modernizacije i digitalizacije javnih usluga.

2.2.4. EGSO smatra da je trenutачni prijedlog prilika za stvarno poboljšanje postupka podnošenja zahtjeva za vizu smanjenjem troškova i opterećenja država članica i podnositelja zahtjeva, uz istodobno poboljšanje sigurnosti schengenskog područja.

2.2.5. EGSO pozdravlja činjenicu da će predložena digitalizacija postupka podnošenja zahtjeva svesti na najmanju moguću mjeru ograničenja mobilnosti državljana trećih zemalja koji podnose zahtjev za izdavanje vize. Budući da podnositelji zahtjeva više neće morati osobno podnijeti putnu ispravu u konzulatu odnosno centru za podnošenje zahtjeva za izdavanje vize, oni će moći slobodno putovati u inozemstvo tijekom razdoblja obrade njihova zahtjeva. EGSO smatra da će to biti korisno za osobe koje redovito putuju ⁽⁴⁾ zbog posla, kao i za aktiviste i članove manjina (npr. LGBTQI+, Romi) kojima se otvara više mogućnosti da, prema potrebi, pronađu mjesto gdje će se osjećati sigurno.

2.2.6. Platformu za podnošenje zahtjeva za izdavanje digitalnih viza trebalo bi u potpunosti povezati s nacionalnim viznim sustavima kojima upravlja svaka država članica. Time bi se osiguralo da se novi digitalni vizni sustav, uključujući samu digitalnu vizu, od samog početka integrira u digitalne vizne sustave država članica i osmisli tako da bude potpuno interoperabilan među državama članicama.

⁽³⁾ <https://www.etiasvisa.com/etias-form-application>.

⁽⁴⁾ Primjerice, predstavnici poduzeća, sindikata ili organiziranog civilnog društva.

2.2.7. Ipak, na razini EU-a trebalo bi postojati jedinstveno „digitalno veleposlanstvo EU-a“, koje bi postavilo usklađene zahtjeve na razini EU-a za popratne dokumente i pružalo informacije i smjernice o postupku podnošenja zahtjeva za putnike.

2.2.8. EGSO podržava ideju da će digitalizacija postupka izdavanja viza povećati privlačnost EU-a kao destinacije i potaknuti putovanje u EU.

2.2.9. EGSO predlaže da se Komisija čvrsto obveže na suradnju s vladama i organiziranim civilnim društvom u trećim zemljama s ciljem informiranja, pripreme i pomaganja državljanima tih zemalja tijekom cijelog postupka podnošenja zahtjeva za vizu.

2.3. Posebne napomene

2.3.1. Digitalizacija postupka podnošenja zahtjeva za izdavanje vize smanjit će ovisnost država članica o vanjskim pružateljima usluga, čime će se smanjiti rizik izloženosti osobnih podataka trećim stranama.

2.3.2. Digitalna viza otežat će krivotvorenje naljepnica vize jer viza više neće biti fizička. Osim toga, ukinuli bi se veliki operativni troškovi povezani s naljepnicom vize.

2.3.3. Jedna od prednosti digitalne vize bila bi vidljiva i u slučaju krađe ili gubitka putne isprave jer bi se nova putna isprava lako mogla povezati s postojećom vizom bez potrebe za podnošenjem zahtjeva za izdavanje nove vize, što je trenutno slučaj zbog fizičke veze između naljepnice vize i putne isprave. Stoga se u predloženom novom sustavu digitalizacije ukidaju dodatni troškovi za države članice koji proizlaze iz izdavanja nove vize i dodatni troškovi za podnositelje zahtjeva.

2.3.4. Pri digitalizaciji postupka izdavanja viza treba zajamčiti ispunjavanje posebnih potreba i poštovanje prava osoba s invaliditetom te im omogućiti da se prijave bez diskriminacije, među ostalim ispunjavanjem zahtjeva pristupačnosti iz Europske direktive o pristupačnosti interneta (Direktiva o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija) i Europskog akta o pristupačnosti.

2.3.5. EGSO odlučno preporučuje da IT rješenja koja se koriste u platformi EU-a za podnošenje zahtjeva osiguraju alate odnosno sredstva za zaštitu prava djeteta i sprečavanje trgovine ljudima.

2.3.6. Digitalizacija ne smije biti sinonim za automatizaciju i puku primjenu umjetne inteligencije, stoga se broj zaposlenog osoblja ne smije smanjiti isključivo zbog digitalizacije postupka izdavanja viza.

2.3.7. Administrativno osoblje zaduženo za obradu viza treba dobiti i primjereno osposobljavanje kako bi moglo iskoristiti pozitivne značajke digitalizacije postupka i izbjevalo pogreške.

2.3.8. Veleposlanstvima i konzulatima država članica EU-a i civilnom društvu treba pružiti dodatnu potporu za prevladavanje mogućih izazova povezanih s pristupom internetu i informatičkom pismenošću podnositelja zahtjeva u trećim zemljama kako oni ne bi bili diskriminirani u pogledu svojeg pristupa sustavu za podnošenje zahtjeva za izdavanje vize.

2.3.9. EGSO smatra da bi digitalizacija postupka izdavanja viza mogla imati pozitivan učinak na okoliš zbog smanjenog korištenja i rasipanja papira povezanog sa sustavom za podnošenje zahtjeva za vizu i izdavanjem naljepnica vize i zbog činjenice da podnositelji zahtjeva za vizu više ne bi morali putovati kako bi podnijeli zahtjev i preuzeli putne isprave po završetku postupka podnošenja i provjere zahtjeva. Iako je EGSO svjestan da je za digitalizaciju (upravljanje podacima i njihova pohrana) potrebna energija koja stvara emisije CO₂, smatra da je centralizirana platforma za podnošenje zahtjeva energetski učinkovitije rješenje od zasebne platforme za svaku državu članicu.

Bruxelles, 26. listopada 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG