

Europeiska unionens officiella tidning

C 197 I



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextiotredje årgången

12 juni 2020

Innehållsförteckning

II *Meddelanden*

MEDDELANDEN FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER OCH ORGAN

Europeiska kommissionen

2020/C 197 I/01

Meddelande från kommissionen — Riktlinjer för ett stegvist och samordnat återupptagande av
viseringsverksamheten

1

SV

II

(Meddelanden)

MEDDELANDEN FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER
OCH ORGAN

EUROPEISKA KOMMISSIONEN

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Riktlinjer för ett stegvist och samordnat återupptagande av viseringsverksamheten

(2020/C 197 I/01)

I. INLEDNING

Medborgare från 105 länder är skyldiga att inneha visering innan de reser till EU+-området ⁽¹⁾. Viseringsansökningar kan i regel lämnas in på medlemsstaternas konsulat i nästan alla tredjeländer runt om i världen. EU:s harmoniserade viseringspolitik för kortare vistelser tillämpas fullt ut av de 26 Schengenmedlemsstaterna ⁽²⁾ och normalt utfärdas 15 miljoner viseringar varje år.

Som en del av åtgärderna för att begränsa spridningen av covid-19-pandemin valde de flesta medlemsstater att avbryta behandlingen av viseringsansökningar för icke nödvändiga resor, i många fall på obestämd tid. Vissa medlemsstater beslutade också att inte längre tillämpa avtal om representation för utfärdande av viseringar på andra medlemsstaters vägnar. Eftersom undantag från de EU-omfattande reserestriktionerna gjordes för vissa kategorier ⁽³⁾ av resenärer med en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov, uppmanade kommissionen medlemsstaterna att upprätthålla en minimiservice för att handlägga viseringsansökningar för dessa personkategorier, även när det handlar om representation ⁽⁴⁾. Medlemsstaterna har i möjligaste mån säkerställt detta, men lokala isoleringsåtgärder hindrade ofta kontinuiteten i tjänsterna och det blev svårt, eller till och med omöjligt, att få tillgång till medlemsstaternas viseringstjänster i många delar av världen. Som en följd av de globala reserestriktionerna utfärdade medlemsstaterna i maj 2020 mindre än 2 % av det antal viseringar som de normalt utfärdar under en genomsnittlig månad.

Så snart som reserestriktionerna vid EU:s yttre gränser gradvis kommer att upphävas bör återupptagandet av viseringsverksamheten synkroniseras med denna utveckling. De vägledande principerna för denna process anges i meddelandet från kommissionen om en tredje bedömning av tillämpningen av tillfälliga restriktioner för icke nödvändiga resor till EU ⁽⁵⁾.

När restriktionerna vid de yttre gränserna lättas, internationella resor gradvis återupptas och isoleringsåtgärderna i tredjeländer lättas måste resenärer åter få tillgång till viseringstjänster i tredjeländer. För att denna process ska lyckas på bästa möjliga sätt är det av yttersta vikt att medlemsstaterna återupptar verksamheten på ett samordnat och harmoniserat sätt under full insyn i enskilda tredjeländer. De allmänna rättsliga bestämmelserna för den harmoniserade viseringspolitiken, som anges i viseringskodexen, kommer att fortsätta att gälla. På lokal nivå bör förfaranden dessutom harmoniseras ytterligare och information om bästa praxis för hygienprotokoll och nya arbetsmetoder utbytas kontinuerligt. Regelbundna utbyten mellan medlemsstater genom möten om det lokala Schengensamarbetet, som samordnas av EU:s delegationer, kommer att spela en nyckelroll i detta avseende.

⁽¹⁾ "EU+-området" omfattar alla Schengenmedlemsstater (och Bulgarien, Kroatien, Cypern och Rumänien) samt de fyra Schengenassocierade länderna. Det omfattar även Irland och Förenade kungariket om de beslutar att vara med.

⁽²⁾ 22 EU-medlemsstater och fyra Schengenassocierade länder.

⁽³⁾ COM(2020) 115 final.

⁽⁴⁾ Se kommissionens riktlinjer av den 18 mars 2020.

⁽⁵⁾ COM(2020) 399.

I inledningsskedet kommer de lokala isoleringsåtgärderna att påverka kapaciteten hos externa tjänsteleverantörer och viseringsavdelningar att ta emot sökande och handlägga viseringsansökningar. Men om sådana lokala isoleringsåtgärder kvarstår på vissa platser kommer det inte heller att finnas någon större efterfrågan på viseringar och resor till EU. På samma sätt kan det inte uteslutas att återupptagandet av internationella resor kommer att gå långsamt, medan eventuell rädsla för internationella resor inom ramen för den pågående globala pandemin skulle innebära att den totala mängden viseringsansökningar kan öka synnerligen långsamt under de kommande månaderna. Efterfrågan på viseringar kommer sannolikt att fortsättningsvis ligga betydligt under normala nivåer fram till slutet av året, även i tredjeländer där volymerna traditionellt sett är stora ⁽⁶⁾.

I maj anordnade kommissionen två informella utbyten med medlemsstaternas viseringsexperten för att förbereda ett återupptagande av viseringsverksamheten. Vid dessa sammankomster enades alla medlemsstater om att återupptagandet av viseringsverksamheten helt bör synkroniseras med hävandet av restriktionerna vid de yttre gränserna och samordnas mellan konsulatet på varje plats.

Med utgångspunkt i dessa utbyten är syftet med dessa riktlinjer att hjälpa medlemsstaterna att genomföra denna process på ett harmoniserat sätt.

II. ÅTERUPPTAGANDE AV VISERINGSVERKSAMHETEN

När det har beslutats om att reserestriktionerna ska upphävas för icke väsentliga resor till EU, bör alla medlemsstater återuppta viseringsverksamheten så snart som möjligt i förhållande till de tredjeländer som detta gäller. I samtliga fall bör minimiviseringstjänsterna överallt fortsättningsvis bibehållas för personer som klassificeras som resenärer med en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov, även om allmänna reserestriktioner fortsättningsvis kommer att tillämpas för ett visst tredjeland.

Så länge kapaciteten att behandla viseringsansökningar är begränsad bör ansökningar från resenärer med en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov och från arbetare med nyckelfunktioner prioriteras. Om konsulatets kapacitet i ursprungslandet inte är tillräcklig bör medlemsstaterna fortsätta att bevilja viseringar vid de yttre gränserna till denna kategori av resenärer, inbegripet särskilt sjöfolk.

När icke nödvändiga resor blir möjliga från ett visst tredjeland känns det dock onödigt och kontraproduktivt att definiera ytterligare kategorier av resenärer med högre prioritet. En ytterligare differentiering mellan olika resesyften skulle kunna betraktas som oproportionerlig och diskriminerande, eftersom den inte kan kopplas till ett hot mot folkhälsan i samband med att viseringsansökan lämnas in. När det dessutom inte finns en överenskommelse om vilka reseändamål som bör prioriteras, skulle målet med ett harmoniserat återupptagande av viseringsverksamheten allvarligt undergrävas.

Medlemsstaterna bör, när så är möjligt, förbinda sig att återuppta sin verksamhet samtidigt på varje plats och, i förekommande fall, återuppta full representation av de övriga medlemsstaterna i viseringsfrågor. På samma sätt måste medlemsstaterna fortsätta att tillämpa de allmänna bestämmelserna i viseringskodexen när de behandlar ansökningar och beviljar viseringar. Detta kommer också att förmedla ett enhetligt budskap till allmänheten, vilket förhindrar viseringsshopping eller andra möjliga missbruk.

Med tanke på att i genomsnitt 90 % av alla viseringsansökningar lämnas in via externa tjänsteleverantörer, innebär ett återupptagande av verksamheten nödvändigtvis en nära samordning mellan medlemsstaterna och dessa privata aktörer. Även om de externa tjänsteleverantörerna kommer att ha ansvaret för att införa lämpliga hygienåtgärder i enlighet med lokal praxis bör medlemsstaterna noga övervaka alla aspekter av hur tjänsteleverantörernas verksamhet återupptas.

Även om en bedömning av hot mot folkhälsan är en del av viseringsförfarandet är viseringspolitiken inte i första hand ett hälsopolitiskt verktyg. Hälsokontroller bör inte krävas vid tidpunkten för viseringsansökan, som äger rum minst 15 dagar före den planerade resan och kan ske upp till 6 månader tidigare (9 månader tidigare för sjöfolk).

1. Förberedelser för och genomförande av ett harmoniserat återupptagande av viseringsverksamheten

Medlemsstaterna uppmanas att omedelbart börja utveckla nya tillträdesprotokoll för att ta emot sökande och ansökningar, vilket omfattar både externa tjänsteleverantörer och konsulat. Åtgärderna kan omfatta följande:

— Upprättande av protokoll för hygienåtgärder:

- för personal: fysisk distansering, arbete i skift, skyddsutrustning (handskar, ansiktsmasker, plexiglas som skydd för personal som möter kunder osv.),
- för sökande: följande av regler för fysisk distansering, obligatorisk användning av ansiktsmasker, installation av desinfektionsstationer osv.

⁽⁶⁾ Såsom Ryssland, Kina eller Indien.

- Obligatorisk förhandsbokning för tillträde till lokalerna.
- Begränsande av den fysiska interaktionen i så stor utsträckning som möjligt:
 - utöka sätten att lämna in ansökningar utan personlig kontakt: till exempel inlämningsplatser, inlämnande av ansökningsformulär och styrkande handlingar på webben,
 - strikt efterlevnad av regeln att de sökandes fingeravtryck endast ska samlas in en gång var 59:e månad (systematiska kontroller av om sökandens biometriska data redan finns i informationssystemet för viseringar skulle avsevärt minska behovet av fysisk närvaro),
 - möjliggöra avgiftsbetalningar genom kontaktlösa system såsom internetbetalning eller distansbetalning.

2. Handläggning av ansökningar

Den gemensamma viseringspolitiken måste fortsättningsvis genomföras enhetligt. I den nuvarande situationen kan avvikelser från de allmänna reglerna ha negativa konsekvenser. Begränsningar i viseringens territoriella giltighet eller i giltighetstiden begränsar t.ex. viseringsinnehavarens möjligheter att anpassa sig till plötsliga förändringar i reserestriktionerna. En systematisk begränsning av den territoriella giltigheten för viseringar skulle kunna vara skadlig för medlemsstater som inte har några navflygplatser på sitt territorium och för personer som reser ofta. Detta skulle dessutom riskera att skapa nya flaskhalsar i trafiken i framtiden, eftersom resenärer med en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov (t.ex. lastbilschaufförer och lokförare samt flyg- och fartygsbesättning) inte skulle kunna röra sig fritt. Detta skulle kunna orsaka en ny belastning för medlemsstaternas begränsade viseringskapacitet i början av ett återupptagande av verksamheten.

När medlemsstaterna återupptar verksamheten bör de följa följande principer:

a) Tillämpning av viseringskodexen

De allmänna bestämmelserna i viseringskodexen fortsätter att gälla. Särskilt gäller följande:

- Enhetliga viseringar (giltiga för hela Schengenområdet) bör beviljas enligt de allmänna bestämmelserna. Det finns ingen rättslig grund för att systematiskt bevilja viseringar med territoriellt begränsad giltighet.
- Medlemsstaterna bör avstå från att begränsa giltighetstiden för viseringar, eftersom detta inte är ett effektivt verktyg för att förhindra en spridning av covid-19. Dessutom ger innehavet av en visering inte innehavaren en absolut rätt att passera den yttre gränsen, eftersom villkoren för inresa i enlighet med kodexen om Schengengränserna kommer att kontrolleras på nytt vid tidpunkten för resan.
- Viseringar för flera inresor bör beviljas enligt de allmänna bestämmelserna. Viseringar med långa giltighetstider minskar arbetsbördan för medlemsstaternas konsulat, särskilt när de återupptar verksamheten med minskad personal, eftersom personer som reser regelbundet inte behöver ansöka om ny visering så ofta.

b) Information till allmänheten

- Medlemsstaterna (och externa tjänsteleverantörer) bör i god tid informera om de nya hygienåtgärderna och tillträdesprotokollen för att ta emot sökande och ansökningar.
- Viseringsinnehavare bör informeras individuellt (informationsblad som ska delas ut när pass returneras) att innehavet av en enhetlig visering inte undantar resenären från eventuella ytterligare reserestriktioner, såsom karantänkrav, som kan finnas inom EU och som tillämpas oberoende av en persons medborgarskap.

c) Överenskommelser om representation

- Befintliga överenskommelser om representation bör återupptas för att göra det möjligt för sökande att ansöka i det land där de är bosatta, inbegripet viseringar för medlemsstater som varken har egen representation eller representeras av andra på en viss plats.
- Vid tillfälliga kapacitetsproblem vid vissa konsulat bör medlemsstaterna snabbt sluta överenskommelser om tillfällig representation i solidarisk anda. Det kommer att vara särskilt viktigt att se till att transportarbetare med nyckelfunktioner såsom lastbilschaufförer och lokförare samt flyg- och fartygsbesättning kan lämna in ansökningar.

d) *Samordning och utbyte av information på lokal nivå*

I många tredjeländer genomfördes nedstängnings- och isoleringsåtgärder med mycket knapp förvarning. Detta ledde till en omedelbar stängning av konsulat och externa tjänsteleverantörer och ett återbördande till hemlandet av utlandsstationerad personal. I sådana fall fanns ofta knappt med tid att informera andra medlemsstater på ett korrekt sätt. För att verksamheten ska kunna återupptas bör medlemsstaterna däremot sträva efter optimal samordning och optimalt informationsutbyte samt ett utbyte av bästa praxis gällande anpassade arbetsmetoder, inbegripet för de externa tjänsteleverantörer som de samarbetar med. Samordning och ömsesidigt informationsutbyte är också av avgörande betydelse om vissa reserestriktioner skulle behöva återinföras i framtiden.

3. Det lokala Schengensamarbetets roll

Det lokala Schengensamarbetet spelar en avgörande roll när det gäller att se till att den gemensamma viseringspolitiken alltid genomförs på ett harmoniserat sätt. Vid de senaste utbytena har medlemsstaterna vid upprepade tillfällen betonat den centrala rollen av det lokala Schengensamarbetet, som samordnas av EU:s delegationer, vad gäller utbyte av kunskap om lokala situationer (t.ex. den epidemiologiska situationen, lokala isolering- och karantänåtgärder) och säkerställandet av en harmonisering av praxis och informationen till allmänheten. Kommissionen påminner om att medlemsstaterna och EU:s delegationer har ett delat ansvar för ett välfungerande lokalt Schengensamarbete. Medlemsstaternas centrala myndigheter bör ge sina konsulat möjlighet till all den flexibilitet som krävs för att anpassa sig till ett harmoniserat återupptagande av verksamheten i enlighet med det lokala Schengensamarbetet.

III. SLUTSATS

Ett samordnat och successivt återupptagande av viseringsansökningar i hela världen är en utmaning som medlemsstaterna kan möta effektivt genom att arbeta samordnat tillsammans. Det är av yttersta vikt för sammanhållningen i Schengenområdet och för hur den gemensamma viseringspolitiken fungerar att ensidiga åtgärder undviks och att det lokala Schengensamarbetet spelar en samordnande roll i full omfattning. Kommissionen är redo att stödja medlemsstaterna i denna strävan, som om den hanteras på rätt sätt kommer att möjliggöra ett smidigt återupptagande av internationell rese- och affärsverksamhet samt turism och direkta personkontakter, vilka är nödvändiga för vår europeiska livsstil, samtidigt som hälsoriskerna kontrolleras i största möjliga utsträckning.

Det kan inte uteslutas att en andra våg av covid-19-pandemin eller någon annan global hälsokris kommer att göra det nödvändigt att återinföra reserestriktioner i framtiden. På kort sikt kommer tillämpningen av de allmänna reglerna för utfärdande av viseringar för flera inresor med lång giltighet för alla berättigade sökanden, särskilt för transportarbetare med nyckelfunktioner såsom **lastbilschaufförer och lokförare** samt **flyg- och fartygsbesättning**, också att fungera som en beredskapsåtgärd. Detta kommer att bidra till att undvika en upprepning av de administrativa flaskhalsar som uppstått under de senaste veckorna för många resenärer med en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov. Målet bör vara att göra den gemensamma viseringspolitiken mer motståndskraftig mot stora störningar i stil med de som har upplevts under de senaste månaderna.

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV