



Bruxelles, den 13.9.2019
COM(2019) 417 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om ændring af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om lempelse af reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR HENSTILLINGEN

Kap Verde og EU har i mere end 35 år haft et nært og meget konstruktivt forhold, der først og fremmest har været baseret på et omfattende og vedvarende udviklings samarbejde. Forbindelserne mellem EU og Kap Verde har siden november 2007 været omfattet af det særlige partnerskab mellem EU og Kap Verde, som udgør et ambitiøst redskab til at styrke de bilaterale forbindelser og er noget enestående blandt Gruppen af Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-landene). Et af målene for det særlige partnerskab er at øge mobiliteten og den mellemfolkelige kontakt mellem borgere i EU og Kap Verde og at styrke samarbejdet om at bekæmpe irregulær migration. Inden for rammerne af dette partnerskab indgik Kap Verde i 2008 som det første afrikanske land et mobilitetspartnerskab med EU. Mobilitetspartnerskabet har til formål at styrke samarbejdet med EU på områderne migration, grænseforvaltning og bekæmpelse af irregulær migration og menneskehandel.

Det særlige partnerskab banede vejen for forhandlinger om og indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om at lette udstedelsen af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union¹ (herefter benævnt "aftalen"), som blev vedtaget sideløbende med en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om tilbagesøgelse af personer med ulovligt ophold². Begge aftaler trådte i kraft den 1. december 2014.

Forordning (EU) 2019/1155 af 20. juni 2019 om ændring af visumkodeksen³ vil finde anvendelse fra den 2. februar 2020. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem dem vil aftalen som en international aftale med Unionen have forrang for afledt EU-lovgivning og vil således fortsat finde anvendelse. Visumkodeksen vil dog også finde anvendelse på spørgsmål, der ikke er omfattet af aftalen. Nogle af bestemmelserne i den reviderede visumkodeks vil derfor påvirke procedurerne for udstedelse af visa til statsborgere i Kap Verde.

Med den reviderede visumkodeks indføres der f.eks. en harmoniseret tilgang til udstedelse af visa til flere indrejser til regelmæssigt rejsende med en positiv visumhistorik i et tidsrum, der gradvist øges fra et til fem år, og der gives mulighed for at fritage børn mellem seks og 18 år for visumgebyret. Størrelsen af det generelle visumgebyr øges desuden fra 60 EUR til 80 EUR, og der gives mulighed for ved hjælp af Rådets gennemførelsesafgørelse at suspendere nogle af de lempelser af visumreglerne, der finder anvendelse på statsborgere i et tredjeland (og/eller bestemte kategorier af rejsende fra dette land) såsom fritagelse for visumgebyret, gyldighedsperioden for visa til flere indrejser og færre krav vedrørende den dokumentation, der skal fremlægges, hvis det vurderes, at landet ikke i tilstrækkelig grad samarbejder om tilbagesøgelse.

Til forskel fra lignende aftaler om lempelse af visumreglerne, som EU har indgået med andre tredjelande, indeholder aftalen med Kap Verde ikke en bestemmelse om mindskelse af visumgebyret, eller en harmoniseret liste over den dokumentation, som ansøgeren skal fremlægge for at begrunde rejsens formål. Derudover giver aftalen ikke mulighed for at suspendere alle eller visse bestemmelser i tilfælde af utilstrækkeligt samarbejde om tilbagesøgelse.

¹ EUT L 282 af 24.10.2013, s. 3.

² EUT L 282 af 24.10.2013, s. 15.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1155 af 20. juni 2019 om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (EUT L 188 af 12.7.2019, s. 25).

I lyset heraf finder Europa-Kommissionen det hensigtsmæssigt at tilpasse den aftale, der er indgået med Kap Verde.

Kap Verdes visumpolitik over for unionsborgere

Pr. 1. januar 2019 fritog Kap Verde unionsborgere for visumpligt (til ophold i op til 30 dage), når de rejste til landets område.

Unionsborgere er omfattet af lempelserne i aftalen vedrørende ophold på over 30 dage og i op til 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Hvis Kap Verde genindfører visumpligt for unionsborgere, finder aftalens bestemmelser på grundlag af princippet om gensidighed fuld anvendelse på unionsborgere.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Som forklaret i det foregående afsnit er det primære formål med forhandlinger om og indgåelse af en ændret aftale at tilpasse de lempelser, statsborgere i Kap Verde indrømmes, til de reviderede bestemmelser i visumkodeksen.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for denne henstilling er artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF.

Genstanden for den ændrede aftale vil indgå som en del af Unionens fælles visumpolitik for kortvarige ophold i op til 90 dage inden for en periode på 180 dage. Det kan derfor forventes, at det materielle retsgrundlag for afgørelsen om undertegnelse og indgåelse af aftalen vil være artikel 77, stk. 2, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Unionen har allerede udøvet sin kompetence på dette område og fastsat regler i den henseende ved at vedtage visumkodeksen, hvori procedurerne og betingelserne for udstedelse af visa til kortvarige ophold, som er bindende for alle de af Den Europæiske Unions medlemsstater, der gennemfører Schengenreglerne, fastsættes.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Det blandede udvalg, der blev nedsat med henblik på at overvåge gennemførelsen af aftalen, holdt møde tre gange (den 5. oktober 2015, den 19. oktober 2016 og den 27. november 2017) og godkendte den generelt vellykkede gennemførelse, samtidig med at det indkredsede mulighederne for at forbedre bestemte aspekter af proceduren for behandling af visumansøgninger. Det blandede udvalg anbefalede navnlig, at begge parter gør en større indsats for at nå ud til visumansøgerne og informere dem ordentligt og grundigt om kravene til og mulighederne for at indgive en ansøgning om og opnå et Schengenvisum.

Antallet af visumansøgninger, der er indgivet på medlemsstaternes konsulater i Kap Verde, er steget stødt siden aftalens ikrafttræden. I 2014 blev der indgivet 14 694 visumansøgninger. Dette tal steg til 20 158 i 2018 (+37,2 %). Antallet af udstedte visa steg også, om end i mindre omfang, fra 11 370 i 2014 til 13 343 i 2018 (+17,3 %). Visumafslagsprocenten var på 33,5 % i 2018.

De medlemsstater, der udsteder visa i Kap Verde (dvs. Spanien og Portugal, idet sidstnævnte repræsenterer 19 medlemsstater på det fælles visumcenter i Praia), mødes jævnligt inden for rammerne af gruppen for det lokale Schengensamarbejde i Praia). EU-delegationen i Kap Verde leder disse møder.

Gruppen for det lokale Schengensamarbejde var enige i, at såvel aftalen som de gældende bestemmelser i visumkodeksen var gennemført korrekt. Samtidig blev der konstateret en række vanskeligheder i forbindelse med behandlingen af visumansøgninger indgivet af statsborgere i Kap Verde, navnlig hvad angår dokumentation for rejsens formål, og/eller når ansøgere er omfattet af en af de kategorier af visumansøgere, for hvem der ifølge den nuværende aftale gælder lempelser.

Rådets Visumgruppe drøftede situationen med hensyn til gennemførelsen af aftalen fem gange (den 26. oktober 2015, den 27. oktober 2016, den 11. december 2017, den 20. maj 2019 og den 10. juli 2019). På det seneste møde informerede Kommissionen medlemsstaterne om de sonderende drøftelser, den havde indledt med Kap Verdes myndigheder, om en mulig ændring af aftalen og dens anvendelsesområde.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den planlagte ændrede aftale får ingen virkninger for EU's budget.

5. ANDRE FORHOLD

• Forhandlingsdirektiver

Visumgebyr og fritagelse for visumgebyr

I andre aftaler om lempelse af visumreglerne, som EU har indgået med tredjelande, er det generelle visumgebyr fastsat til 35 EUR. Dette beløb var medtaget i tidligere forhandlingsdirektiver, samtidig med at der blev taget hensyn til det visumgebyr på 60 EUR, der er fastsat i visumkodeksen. Aftalen med Kap Verde indeholder ikke ingen bestemmelser om mindskelse af det generelle visumgebyr.

Da visumgebyret i den reviderede visumkodeks vil stige fra 60 EUR til 80 EUR, vil det forhøjede gebyr også gælde for ansøgere fra Kap Verde.

Det foreslås derfor, at visumgebyret mindskes for ansøgere fra Kap Verde, da det er sket for statsborgere fra alle andre tredjelande, der har indgået en aftale med EU om lempelse af visumreglerne. Størrelsen på det nedsatte gebyr bør dog stå i et rimeligt forhold til det ændrede visumgebyr. Det foreslås derfor at fastsætte det reducerede gebyr til halvdelen af det beløb, der er fastsat i parternes nationale lovgivning (for EU er det i visumkodeksen). Denne fremgangsmåde vil gøre det muligt for EU at tilpasse gebyrstørrelsen til de skiftende omstændigheder.

Om der skal medtages yderligere kategorier af ansøgere, der skal være fritaget for visumgebyret, bør overvejes under forhandlingerne.

Visa til flere indrejser med lang gyldighed

I ændringsaftalen vil der blive taget hensyn til de ændringer, den reviderede visumkodeks medfører med hensyn til udstedelse af visa til flere indrejser med lang gyldighed.

Den nugældende aftale giver et begrænset antal kategorier af regelmæssigt rejsende (f.eks. medlemmer af nationale og regionale regeringer, faste medlemmer af officielle delegationer, forretningsfolk og nære familiemedlemmer) adgang til visa til flere indrejser med en

gyldighed på fem år, samtidig med at den indeholder bestemmelser om et "kaskadesystem" for visa til flere indrejser med gradvis længere gyldighed til andre kategorier af regelmæssigt rejsende.

Den reviderede visumkodeks (artikel 24, stk. 2) indeholder imidlertid et andet "kaskadesystem" for at få udstedt visa til flere indrejser, som ikke er begrænset til særlige kategorier.

Det foreslås derfor, at samme fremgangsmåde anvendes i den ændrede aftale, dvs. et "kaskadesystem", der finder anvendelse på alle andre ansøgere end dem, der er omfattet af de kategorier, til hvem der allerede i henhold til den nugældende aftales artikel 5, stk. 1, indrømmes visa til flere indrejser med en gyldighed på fem år.

Derudover bør ændringsaftalen nedsætte det antal visa, hvis lovlige anvendelse er en forudsætning for at opnå et visum til flere indrejser, og/eller forlænge de referenceperioder, inden for hvilke det fastsatte antal visa skal være opnået og anvendt lovligt.

Liste over dokumentation med henblik på rejse/bevis for indlogering

De gældende aftaler om lempelse af visumreglerne, som EU har indgået med andre tredjelande, giver mulighed for at mindske det antal dokumenter, der kræves for at dokumentere formålet med en rejse, til et enkelt dokument for hver kategori af ansøgere. Aftalen med Kap Verde indeholder derimod ikke en sådan bestemmelse.

Ændringsaftalen bør indeholde en liste over, hvilken dokumentation ansøgere skal fremlægge for at dokumentere formålet med deres rejse. Dokumentationen bør generelt reduceres til et enkelt dokument pr. kategori. Formålet skal være at forenkle ansøgningsproceduren og gøre det lettere at indkredse de ansøgere, der er omfattet af en af de kategorier, der er fastsat i aftalen.

Visumkodeksen indeholder desuden en række generelle lempelser, hvad angår den dokumentation, som regelmæssigt rejsende skal fremlægge. I henhold til artikel 14, stk. 6, kan konsulaterne "*fravige et eller flere af kravene [...] i forbindelse med ansøgere, som de kender for deres integritet og pålidelighed, navnlig i form af lovlig anvendelse af tidligere visa, hvis der ikke hersker tvivl om, at den pågældende opfylder kravene i artikel 6, stk. 1, i Schengengrænsekodeksen på tidspunktet for passagen af medlemsstaternes ydre grænser*".

I lyset af dette princip bør den ændrede aftale indeholde en bestemmelse om, at når en person har opnået det første visum til flere indrejser med lang gyldighed (et, to eller tre år), dvs. har nået andet trin i "kaskadesystemet", bør den pågældende være fritaget for at fremlægge dokumentation for indlogering og/eller midler til dækning af denne indlogering.

Visumfritagelse for indehavere af EU's passerseddel

Den ændrede aftale bør fritage indehavere af EU's passerseddel, der udstedes til bestemte embedsmænd i EU-institutionerne, jf. Rådets forordning (EU) nr. 1417/2013, for visumpligten.

Suspension på grund af manglende gennemførelse af aftalen om tilbagetagelse

Aftalen indeholder bestemmelser om, at den kan suspenderes på grundlag af en omfattende liste over årsager hertil, dvs. af hensyn til den offentlige orden, beskyttelse af den nationale sikkerhed og beskyttelse af folkesundheden.

I overensstemmelse med fremgangsmåden i den reviderede visumkodeks, hvor samarbejde om tilbagetagelse knyttes sammen med lempelse af visumreglerne, bør ændringsaftalen udvide grundlaget for suspension af aftalen, så det også omfatter muligheden for, at EU kan suspendere den helt eller delvist i tilfælde af manglende gennemførelsen af den aftale om

tilbagebetaling, der er indgået mellem EU og Kap Verde, eller et utilstrækkeligt samarbejde om bekæmpelse af irregulær migration.

6. KONKLUSIONER

I lyset af ovennævnte henstiller Kommissionen til Rådet at bemyndige den til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om ændring af den nugældende aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om lempelse af reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union.

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om ændring af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om lempelse af reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtning:

Der bør indledes forhandlinger med henblik på at indgå en aftale med Republikken Kap Verde om ændring af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om lempelse af reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Kommissionen bemyndiges hermed til på Unionens vegne at indlede forhandlinger om en international aftale med Republikken Kap Verde om ændring af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Kap Verde om lempelse af reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i Republikken Kap Verde og Den Europæiske Union.

Artikel 2

Forhandlingsdirektiverne findes i bilaget til denne afgørelse.

Artikel 3

Forhandlingerne føres i samråd med Rådets Visumgruppe.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand