



Viseringsfrihet på Västra Balkan - Ändring av viseringsförrordningen

Justitiedepartementet

2009-10-20

Dokumentbeteckning

KOM(2009) 366

Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav.

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 15 juli 2009 ett förslag om ändringar i rådets förordning (EG) nr 539/2001. Förslaget innebär sammanfattningsvis att ändringar görs i förordningen så att medborgare från f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien ska vara undantagna från viseringskravet vid inresa i Schengenområdet. Sverige stödjer förslaget, vilket ligger i linje med svenska strävanden att stärka de mellanfolkliga kontakterna mellan staterna på Västra Balkan och EU.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Under våren 2008 inledde kommissionen dialoger om viseringsfrihet med de länder på Västra Balkan som har ett viseringsförenklingsavtal med EG (Albanien, Bosnien-Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien). Separata planer för genomförande ("roadmaps") antogs med tydliga mål och kriterier ("benchmarks") för staterna att uppfylla för att komma i fråga för viseringsfrihet. Kriterierna är uppdelade i fyra block (dokumentsäkerhet, olaglig invandring och återtagande, allmän

ordning och säkerhet samt yttre förbindelser och fundamentala rättigheter). Man enades om att när ett land uppfyller uppställda krav, kommer kommissionen att lägga ett förslag om ändring av rådets förordning 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav (nedan ”viseringsförordningen”). En sådan ändring innebär att aktuellt lands medborgare blir viseringsfria vid inresa i Schengenområdet.

Flera expertmissioner har besökt regionen och i maj 2009 presenterade kommissionen en utvärderingsrapport av vilken framgår att f.d. jugoslaviska republiken Makedonien uppfyller alla kriterier och att Montenegro och Serbien har några få kriterier kvar att uppfylla. För Albanien och Bosnien-Hercegovina återstår fortfarande inom alla fyra block åtskilliga kriterier att uppfylla, även om betydande framsteg gjorts. Mot denna bakgrund antog kommissionen den 15 juli 2009 ett förslag som framför allt syftar till att medborgare från f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien undantas från viseringskravet vid inresa i Schengenområdet. Samtidigt uppmuntrades Albanien och Bosnien-Hercegovina att fortsätta reformarbetet så att deras medborgare snarast också kommer att kunna omfattas av viseringsfrihet.

Ända sedan Schengenregelverket trädde i kraft har Schengenländerna haft gemensamma regler om vilka staters medborgare som måste ha visering för att få resa in i Schengenområdet. Rådet ändrar viseringsförordningen då man av olika skäl beslutar att ett staters medborgare ska befrias från viseringsskyldigheten respektive att denna skyldighet bör införas. Enligt förordningen sker bedömningen utifrån kriterier kopplade till bland annat olaglig invandring, allmän ordning och säkerhet samt EU:s utrikespolitiska förbindelser.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag innebär att f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien flyttas över från bilaga I till bilaga II i viseringsförordningen, det vill säga från den bilaga över stater vars medborgare är skyldiga att inneha visering till den bilaga över stater vars medborgare är undantagna från denna skyldighet.

Av orsaker som är relaterade till säkerhet och förebyggande av olaglig invandring, har införande av biometriska pass i länderna på Västra Balkan varit av avgörande betydelse för att framgångsrikt avsluta dialogerna om viseringsfrihet. Kommissionen föreslår därför att viseringsfriheten för medborgare från f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och

Serbien bara tillämpas för medborgare som innehar nya biometriska pass som utfärdas i var och en av dessa stater. Biometriska pass innehåller ett datachip med innehavarens personuppgifter och passfoto. Vid en passkontroll kan passinnehavaren fotograferas och passfotot i datachipet användas för att göra en jämförelse mellan ansiktena. Syftet är att säkra att personen på passfotot och den som använder passet är samma person.

I Belgrad har ett särskilt samordningsdirektorat ("Koorinaciona uprava") inrättats med ansvar enbart för handläggning av ansökningar om serbiska pass för personer bosatta i Kosovo. Mot bakgrund av säkerhetsrelaterade frågor, och avsaknad av möjlighet till kontroll över förfarandet vid det särskilda samordningsdirektoratet, föreslår kommissionen att personer som reser på pass utställda av detta direktorat inte ska omfattas av viseringsfriheten.

Då ingen uppdatering av viseringsförordningen ägt rum sedan Republiken Kosovo förklarade sig självständig, finns Kosovo idag inte omnämnd i förordningen. Kommissionen föreslår därför att Kosovo enligt definitionen i FN:s säkerhetsrådsresolution 1244/99 förs in i viseringsförordningens bilaga I under punkten 2, som reglerar vilka stater som inte erkänts av alla medlemsstater och vars medborgare är viseringsskyldiga vid inresa i Schengenområdet. Då Kosovo fortfarande inte erkänns av alla medlemsstater, har inget viseringsförenklingsavtal ingåtts med landet. Av samma anledning har inte heller kommissionen inlett någon dialog om viseringsfrihet med Kosovo. Förslaget att föra in Kosovo i den bilaga över stater vars medborgare är viseringsskyldiga motiveras av objektivt fastställda säkerhetsfrågor, framför allt när det gäller olaglig invandring. Förslaget innebär ingen förändrad status för Republiken Kosovo och medför inga praktiska konsekvenser då kosovariska medborgare redan idag är viseringsskyldiga.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget innehåller bestämmelser som berör undantag från kravet på visering respektive skyldighet att inneha visering. Undantag från viseringskravet regleras i viseringsförordningen som är direkt tillämplig i Sverige. Ytterligare undantag från viseringskravet finns i utlänningsförordningen (SFS 2006:97). Några ändringar av de svenska bestämmelserna bedöms inte nödvändiga.

Förslaget torde innebära minskat behov av resurser för migrationsverksamheten vid utlandsmyndigheterna i Belgrad och Skopje, men också minskade intäkter från uteblivna viseringsavgifter. Det förra gör det möjligt för UD att prioritera om resurserna till migrationsverksamhet vid andra utlandsmyndigheter.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förordningsförslaget och ställer sig positivt till föreslagna ändringar i viseringsförordningen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

En beslutande majoritet av medlemsstaterna vill införa viseringsfrihet för medborgare i f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien, under förutsättning att staterna uppfyller överenskomna kriterier. Även tillägget om Kosovo stöds av medlemsstaterna.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte gått på remiss till svenska intressenter. Regelbundet informationsutbyte med berörda svenska myndigheter pågår.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen har angivit den rättsliga grunden till artikel 62.2 b i i EG-fördraget. Detta innebär att beslut fattas i rådet med kvalificerad majoritet efter det att rådet har hört Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

I enlighet med artikel 62.2 b i i EG-fördraget omfattas beslut om vilka tredjeländers medborgare som ska vara viseringsskyldiga respektive undantagna från viseringsskyldigheten vid inresa i Schengenområdet av gemenskapens exklusiva kompetens.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ett beslut är sannolikt att förvänta under det svenska ordförandeskapet i EU under hösten 2009.

4.2 Fackuttryck/termer

-