



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 18.10.2023
COM(2023) 642 final

2023/0371 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller översyn av
upphävandemekanismen**

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Viseringsfritt resande medför betydande fördelar för EU och partner runt om i världen. Viseringsfriheten gör resandet bekvämare och är ett viktigt verktyg för att främja direkta personkontakter, turism, ekonomisk utveckling och kulturellt utbyte. EU har för närvarande viseringsfria förbindelser med 60 tredjeländer¹. Därigenom kan dessa länders medborgare utan visering resa in i Schengenområdet för kortare vistelser på upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod. EU:s politik för viseringsfrihet bygger på principen om ömsesidighet.

Viseringsfritt resande medför viktiga fördelar för medborgarna på båda sidor, vilket ytterligare stärker EU:s förbindelser med sina partner. Det gynnar rese- och turismsektorn, som enligt OECD:s beräkningar stod för omkring 7 % av den globala exporten 2019² och bidrog med omkring 4,4 % av OECD-ländernas BNP³. Viseringsfritt resande främjar också kulturella och akademiska utbyten. Det gynnar diplomatiska förbindelser och internationellt samarbete, vilket leder till ökad politisk samverkan på olika områden, från handelssamarbete och ekonomiskt samarbete till säkerhet, innovation och teknik.

År 2019 reste 364,8 miljoner personer mellan EU och viseringsfria länder utanför EU. Detta är en ökning med 7 % jämfört med 2018⁴.

Samtidigt har kommissionens övervakning av EU:s viseringsfria system, inklusive dess rapporter inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar⁵, visat att viseringsfritt resande också kan ge upphov till betydande migrations- och säkerhetsproblem.

Viseringsfritt resande kan leda till ökad irreguljär migration genom att viseringsfria resenärer stannar kvar längre än tillåtet eller genom att medborgare i viseringsfria tredjeländer med få godkända asylansökningar lämnar in ett stort antal asylansökningar (ogrundade

¹ Enligt förteckningen i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 av den 14 november 2018 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 303, 28.11.2018, s. 39. Dessutom krävs visering inte av medborgare i två särskilda administrativa regioner i Kina (Hongkong och Macao) och en territoriell myndighet som inte erkänns som en stat av minst en EU-medlemsstat (Taiwan) samt, senast den 1 januari 2024, Kosovo*.

² År 2019 är det sista representativa referensåret före reserestriktionerna på grund av covid-19.

³ Safe-and-seamless-travel-and-improved-traveller-experience-OECDReport-for-the-G20-TWG_merged.pdf

⁴ De fem populäraste EU-destinationerna 2019 för resenärer från viseringsfria länder utanför EU var Spanien (61,1 miljoner), Frankrike (54,7 miljoner), Italien (51,1 miljoner), Tyskland (49,2 miljoner) och Grekland (25,8 miljoner).

⁵ Enligt artikel 8.4 i förordning (EU) 2018/1806 ska kommissionen övervaka att de särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i beviljandet av en viseringsliberalisering fortsatt uppfylls av de tredjeländer vars medborgare har undantagits från viseringskravet vid resor till medlemsstaternas territorium till följd av att en dialog om viseringsliberalisering mellan unionen och det berörda tredjelandet slutförts framgångsrikt. För detta ändamål har kommissionen sedan 2017 antagit fem rapporter inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar, vilka omfattar de viseringsfria partnerländerna på västra Balkan (Albanien, Bosnien och Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien) och i det östliga partnerskapet (Georgien, Moldavien och Ukraina). Dessutom övervakar kommissionen fortlöpande viseringsfria system med andra tredjeländer mot bakgrund av möjligheten att utlösa upphävandemekanismen på eget initiativ, i enlighet med artikel 8.3 i förordning (EU) 2018/1806.

asylansökningar). I vissa fall kan dessutom en otillräcklig anpassning till EU:s viseringspolitik göra ett viseringsfritt land till ett transitnav för irreguljär inresa till EU.

Dessutom kan system för medborgarskap för investerare som tillämpas av tredjeländer med viseringsfritt tillträde till EU leda till risker för eller hot mot medlemsstaternas allmänna ordning eller inre säkerhet, bland annat i samband med organiserad brottslighet, penningtvätt, skatteundandragande och korruption. Genom system för medborgarskap för investerare vill enskilda länder locka till sig investeringar genom att ge investerare från tredjeländer medborgarskapsrättigheter i landet på mindre stränga villkor än enligt vanliga naturaliseringssystem⁶. Om tredjelandsmedborgare som annars skulle behöva visering för att resa in i EU blir medborgare i ett viseringsfritt land tack vare sådana system kan de utnyttja detta för att kringgå det normala viseringsförfarandet för kortare vistelse och den bedömning av migrations- och säkerhetsrisker som det medför.

Medlemsstaternas säkerhet och yttre gränser har på ett genomgripande sätt påverkats av den senaste tidens geopolitiska händelser, vilket visar att utländsk påverkan kan utgöra ett allvarligt hot mot medlemsstaternas säkerhet. I oktober 2021 antog Europeiska rådet slutsatser⁷ där kommissionen uppmanades att föreslå ändringar av EU:s rättsliga ramar för att säkerställa en adekvat reaktion på hybridattacker. Upphävandemekanismen är en del av EU:s verktygslåda för att reagera på hybridhot, såsom statsstödd instrumentalisering av migranter.

Den upphävandemekanism som inrättas genom förordning (EU) 2018/1806⁸ är ett skydd mot missbruk av viseringsfritt resande. Mekanismen gör det möjligt att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet om det leder till en plötslig och betydande ökning av irreguljär migration eller till säkerhetsrisker. I och med ökande utmaningar till följd av irreguljär migration och hot mot EU:s säkerhet har det dock blivit klart att mekanismen måste stärkas och förbättras ytterligare.

I en skrivelse till Europeiska rådet den 20 mars 2023 skrev ordförande Ursula von der Leyen därför att kommissionen kommer att stärka sin övervakning av hur berörda tredjeländer anpassar sig till EU:s viseringspolitik och lägga fram en samlad rapport som kan ligga till grund för ett lagstiftningsförslag om ändring av upphävandemekanismen. Den 30 maj 2023 antog kommissionen därför ett meddelande om övervakningen av EU:s system för viseringsfrihet⁹ som blev inledningen på en samrådsprocess. I meddelandet tittade man närmare på hur EU:s system för viseringsfrihet fungerar och kartlade de största utmaningarna vad gäller irreguljär migration och säkerhet.

För att effektivt hantera de många utmaningar som följer av viseringsfritt resande i ett ständigt föränderligt geopolitiskt sammanhang, och med beaktande av samrådet med Europaparlamentet, medlemsstaterna och andra berörda parter, syftar detta förslag till att anpassa upphävandemekanismen till sådana utmaningar genom att ändra de relevanta bestämmelserna i artikel 8 i förordning (EU) 2018/1806.

⁶ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *System för medborgarskap och uppehållstillstånd för investerare i Europeiska unionen*, COM(2019) 12 final.

⁷ Europeiska rådets möte (21 och 22 oktober 2021) – Slutsatser.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 av den 14 november 2018 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 303, 28.11.2018, s. 39.

⁹ COM(2023) 297 final.

Mekanismen för tillfälligt upphävande av viseringsfrihet

I förordning (EU) 2018/1806 föreskrivs en fullständig harmonisering i fråga om tredjeländer vars medborgare omfattas av ett krav att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser (*viseringskravet*) och tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav. Där föreskrivs också en möjlighet att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet (*upphävandemekanismen*).

Denna upphävandemekanism infördes för första gången 2013¹⁰ med det huvudsakliga syftet att göra det möjligt att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet i händelse av en plötslig och betydande ökning av irreguljär migration. Mekanismen reviderades sedermera 2017¹¹ för att göra det lättare för medlemsstaterna att lämna underrättelse om omständigheter som kan leda till ett eventuellt upphävande och för att göra det möjligt för kommissionen att på eget initiativ utlösa upphävandemekanismen.

För närvarande kan upphävandemekanismen på grundval av artikel 8.2, 8.3 och 8.4 i förordning (EU) 2018/1806 utlösas vid

- en betydande ökning (dvs. en ökning på mer än 50 %) av antalet medborgare i det berörda tredjelandet som nekats inresa eller konstaterats vistas på medlemsstatens territorium utan att ha rätt till det,
- en betydande ökning (dvs. en ökning på mer än 50 %) av antalet asylansökningar från medborgare i det tredjelandet där andelen godkända ansökningar är låg,
- minskat samarbete om återtagande med det berörda tredjelandet,
- en ökad risk för, eller ett omedelbart hot mot, den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i medlemsstaterna, i synnerhet en betydande ökning av antalet allvarliga brott med kopplingar till medborgare i det berörda tredjelandet, eller,
- när det gäller tredjeländer som beviljats undantag från viseringskravet till följd av en dialog om viseringsliberalisering, bristande efterlevnad av de särskilda krav som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering.

För att inleda upphävandeförfarandet måste kommissionen informera Europaparlamentet och rådet, antingen efter att ha granskat en underrättelse från medlemsstaterna eller efter en egen analys, och kan därefter besluta att åtgärder behövs och utlösa mekanismen. Upphävandeförfarandet utlöses automatiskt om en enkel majoritet av medlemsstaterna underrättar kommissionen om att en eller flera av ovanstående omständigheter föreligger.

Upphävandeförfarandet består av följande tre faser:

- 1) Undantaget från viseringskravet upphävs inledningsvis i nio månader, vilket beslutas genom en genomförandeakt från kommissionen. Under upphävandeperioden bör

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1289/2013 av den 11 december 2013 om ändring av rådets förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer 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, EUT L 347, 20.12.2013, s. 74.

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/371 av den 1 mars 2017 om ändring av rådets 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 (revidering av upphävandemekanismen), EUT L 61, 8.3.2017, s. 1.

kommissionen upprätta en förstärkt dialog med det berörda tredjelandet i syfte att åtgärda omständigheterna i fråga.

- 2) Om de omständigheter som ledde till upphävandet kvarstår bör upphävandet förlängas med ytterligare 18 månader genom en delegerad akt.
- 3) Om ingen lösning hittas före slutet av fas 2 kan kommissionen genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet föreslå att undantaget från viseringskravet upphävs permanent och att tredjelandet överförs från bilaga II till bilaga I till förordning (EU) 2018/1806.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Förordning (EU) 2018/1806 innehåller en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav. Förordning (EU) 2018/1806 tillämpas av alla medlemsstater utom Irland. Den tillämpas även av Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz. Förordningen är en del av EU:s gemensamma viseringspolitik för kortare vistelser på upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod.

Ändringen är förenlig med den senaste utvecklingen på området viserings- och gränspolitik, vars syfte är att stärka säkerheten i Schengenområdet:

- Den nyligen reviderade förordningen om informationssystemet för viseringar (VIS)¹², som kommer att möjliggöra grundligare bakgrundskontroller av viseringssökande, täppa till luckor i säkerhetsinformationen genom bättre informationsutbyte mellan medlemsstaterna och bidra till kampen mot barnhandel och bortförande av barn genom att sänka åldersgränsen för när minderåriga behöver lämna fingeravtryck. Den kommer också att utvidga informationssystemet för viseringar till att omfatta viseringar för längre vistelse och uppehållstillstånd.
- EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias)¹³, som ingår i ramen för smarta gränser och interoperabilitet och inför ett nätbaserat resetillstånd för tredjelandsmedborgare som inte behöver visering.
- In- och utresesystemet¹⁴, som kommer att kräva att alla resenärer som besöker Schengenområdet för en kortare vistelse registrerar sin in- och utresa vid gränsovergångsställena vid de yttre gränserna för att göra det möjligt att upptäcka personer som stannat längre än tillåtet.

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen).

¹³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenvärdet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011.

- Andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II), som möjliggör informationsutbyte mellan nationella gränskontroll-, tull- och polismyndigheter och säkerställer att den fria rörligheten för personer inom EU kan ske i en säker miljö¹⁵.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta initiativ är förenligt med EU:s migrations-, gränsförvaltnings- och säkerhetspolitik, eftersom det främsta målet är att hantera säkerhetsrisker och risker för irreguljär migration i Schengenområdet.

Den föreslagna översynen av upphävandemekanismen kommer i synnerhet att bidra till att främja EU:s mål på migrations- och säkerhetsområdet genom att motverka eventuellt missbruk i samband med viseringsfritt resande, vilket medför ett antal risker för medlemsstaterna när det gäller irreguljär migration, allmän ordning och säkerhet.

Detta initiativ är förenligt med EU:s yttre förbindelser (inbegripet hänsyn till mänskliga rättigheter och grundläggande friheter) och i synnerhet med dess utvidgningspolicy, när det gäller viseringsfria tredjeländer med utsikter till EU-medlemskap.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 77.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), som ger unionen befogenhet att utarbeta åtgärder om den gemensamma politiken för viseringar och andra uppehållstillstånd för kortare tid. Den föreslagna ändringsförordningen kommer att utgöra en utveckling av Schengenregelverket.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Den upphävandemekanism som föreskrivs i förordning (EU) 2018/1806 är en integrerad del av EU:s gemensamma viseringspolitik. Målet att stärka mekanismen kan endast uppnås genom åtgärder på unionsnivå, nämligen genom en ändring av förordningen. Det politiska målet kan inte uppnås genom att medlemsstaterna agerar på egen hand.

- **Proportionalitetsprincipen**

I enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i EU-fördraget är det nödvändigt att anpassa en viss åtgärds art och intensitet till det identifierade problemet. Alla frågor som tas upp i detta lagstiftningsinitiativ kräver lagstiftningsåtgärder på EU-nivå som gör det möjligt för medlemsstaterna att hantera dessa problem på ett effektivt sätt.

Huvudsyftet med detta förslag är att göra upphävandemekanismen bättre lämpad att snabbt och beslutsamt kunna användas för att svara på nya utmaningar på området irreguljär migration och säkerhet vilka härrör från viseringsfria tredjeländer samt att motverka missbruk av viseringsfritt resande.

¹⁵ Förordning (EU) 2018/1860 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, förordning (EU) 2018/1861 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet samt förordning (EU) 2018/1862 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete.

Samtidigt bör upphävandemekanismen förbli en sista utväg, utan någon automatik, och alla beslut i detta avseende bör även fortsättningsvis ta vederbörlig hänsyn till de övergripande förbindelserna mellan EU och de berörda tredjeländerna samt det övergripande politiska sammanhanget.

De föreslagna ändringarna går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som förklaras ovan.

- **Val av instrument**

Målen med detta förslag kan endast uppnås genom en lagstiftningsakt som ändrar den befintliga upphävandemekanismen. Därför krävs en förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Den upphävandemekanism som inrättas i förordning (EU) 2018/1806 har utlöst två gånger: den första gången i maj 2019 efter en underrättelse från en medlemsstat där den rapporterade en ökning av antalet ogrundade asylansökningar och allvarliga brott med kopplingar till medborgare i ett viseringsfritt tredjeland, den andra gången 2022 efter en analys av kommissionen som ledde till att undantaget från viseringskravet tillfälligt upphävdes för ett tredjeland på grund av tillämpningen av ett system för medborgarskap för investerare, vilket utgjorde en ökad risk för medlemsstaternas inre säkerhet och allmänna ordning.

Den underrättelse till kommissionen som en medlemsstat gjorde i maj 2019 visade att tröskelvärdena för att utlösa upphävandemekanismen inte kunde nås trots den rapporterade ökning som registrerats i den medlemsstaten av ogrundade asylansökningar och allvarliga brott med kopplingar till medborgare i ett viseringsfritt land. Även om kommissionen i sin bedömning drog slutsatsen att villkoren för att utlösa mekanismen inte var uppfyllda i det fallet ansåg flera medlemsstater i rådets diskussioner att dessa tröskelvärden bör sänkas.

Som krävs enligt artiklarna 9.2 och 10.3 i förordning (EU) 2018/1806 lade kommissionen 2021 fram en rapport om upphävandemekanismens effektivitet och om delegeringen av befogenhet inom ramen för mekanismen¹⁶. I rapporten konstaterades att även om mekanismen inte hade lett till att något viseringsundantag hade upphävts hade dess existens föranlett viktiga reformer i viseringsfria tredjeländer på området migrationshantering, säkerhet, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter.

År 2022 utlöstes mekanismen för första gången med följden att undantaget från viseringskrav upphävdes för ett tredjeland¹⁷. Denna erfarenhet belyste i praktiken svårigheterna med att utlösa mekanismen på grund av det tungrodda förfarandet och visade återigen att det kan visa sig vara svårt att nå de tröskelvärden som krävs enligt de nuvarande reglerna, på bekostnad av målet att snabbt ingripa mot risker för irreguljär migration och säkerhetsrisker som härrör från viseringsfria resor.

¹⁶ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om effektiviteten hos upphävandemekanismen för viseringar och om befogenheterna inom ramen för denna mekanism, COM(2021) 603 final.

¹⁷ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2022/693 av den 27 april 2022 om tillfälligt upphävande av undantaget från viseringskravet för medborgare i Vanuatu, C(2022)2309, EUT L 129, 3.5.2022, s. 18.

- **Samråd med berörda parter**

Under de första månaderna 2023 diskuterade rådet (rättsliga och inrikes frågor) på initiativ av det svenska ordförandeskapet en eventuell översyn av förordning (EU) 2018/1806, särskilt av upphävandemekanismen, vilket medlemsstaterna uttryckte ett brett stöd för. Detta föranleddes av det ökade antalet upptäckta irreguljära gränspassager till EU via västra Balkanrutten, som delvis berodde på att partner i västra Balkan inte hade anpassat sig till viseringspolitiken, och ledde till funderingar kring behovet av att se över upphävandemekanismen.

Efter att kommissionen den 30 maj 2023 antog sitt meddelande om övervakningen av EU:s system för viseringsfrihet diskuterades översynen av upphävandemekanismen i Coreper den 31 maj 2023, vid mötet mellan råden för rättsliga och inrikes frågor den 1 juni 2023 och vid Schengenrådets möte den 8–9 juni 2023. Medlemsstaterna uttryckte sitt starka stöd för att anpassa upphävandemekanismens tröskelvärden och utöka grunderna för upphävande, framför allt genom att lägga till bristande anpassning av viseringspolitiken – särskilt i fall där detta skulle kunna leda till migrations- eller säkerhetsrisker – och system för medborgarskap för investerare som ytterligare grunder. Medlemsstaterna välkomnade också den reviderade syn på övervakning och rapportering om viseringsfria tredjeländer som anges i meddelandet.

Meddelandet lades också fram för Europaparlamentet (LIBE-utskottet) den 28 juni 2023. Under diskussionen välkomnade ledamöterna i LIBE-utskottet kommissionens initiativ att se över upphävandemekanismen, särskilt förslaget att som en uttrycklig grund för tillfälligt upphävande införa viseringsfria tredjeländers system för medborgarskap för investerare, som ett svar på Europaparlamentets uppmaning i sin resolution av den 9 mars 2022 med förslag till kommissionen om system för medborgarskap och uppehållstillstånd för investerare¹⁸. I resolutionen uppmanades kommissionen bland annat att utöva så stora påtryckningar som möjligt för att se till att tredjeländer som har infört system för medborgarskap för investerare och som åtnjuter viseringsfria resor enligt bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 avskaffar dessa system samt att lägga fram ett förslag om ändring av artikel 8 i förordning (EU) 2018/1806 för att inkludera tillämpning av system för medborgarskap för investerare som en grund för upphävande av viseringsundantag.

Kommissionen har vid utarbetandet av detta förslag försökt ta hänsyn till de viktigaste förslagen från medlemsstaterna och ledamöterna i LIBE-utskottet om hur man kan se över upphävandemekanismen och stärka övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna.

Slutligen offentliggjorde kommissionen i augusti 2023 en inbjudan att lämna synpunkter¹⁹ för att samråda med den breda allmänheten och andra berörda parter om möjliga sätt att förbättra upphävandemekanismen, som underlag för utarbetandet av kommissionens förslag. Synpunkter inkom från 15 rese- och transportföreningar, icke-statliga organisationer och enskilda. De flesta betonade behovet av att upphävandemekanismen förblir en sista utväg utan automatik och att den resande allmänheten och branschen tydligt och i god tid informeras om att undantaget från viseringskrav upphävs.

¹⁸ Europaparlamentets resolution av den 9 mars 2022 med förslag till kommissionen om system för medborgarskap och uppehållstillstånd genom investering (2021/2026(INL)).

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13910-EU-visa-policy-revision-of-the-visa-suspension-mechanism_sv

- **Konsekvensbedömning**

Översynen av upphävandemekanismen har inte i sig några direkta ekonomiska, sociala eller miljömässiga konsekvenser. Konsekvenserna av att eventuellt upphäva undantaget från viseringskrav för medborgare i ett visst tredjeland kommer att behöva granskas mer noggrant av kommissionen i varje enskilt fall när den granskar en underrättelse från en medlemsstat och innan den beslutar om åtgärder krävs. Därför behövs ingen konsekvensbedömning för detta förslag.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har inga negativa konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Som redan krävs enligt den nuvarande artikel 8.4 i förordning (EU) 2018/1806 kommer kommissionen för de tredjeländer som har förtecknats i bilaga II till följd av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering att fortsätta att göra en fullständig bedömning av och rapportera om fortsatt uppfyllande av kraven för viseringsliberalisering under en period på sju år efter att viseringsliberaliseringen för det tredjelandet har trätt i kraft.

Efter denna sjuårsperiod kommer rapporteringen om dessa länder att fortsätta men inriktas på särskilda utmaningar och prioriteringar. Kommissionen kan också besluta att rapportera om viseringsfria länder i andra geografiska områden utanför EU:s grannskap, med fokus på länder där problem kan uppstå och där ytterligare samarbete kan behövas för att hantera särskilda migrations- och/eller säkerhetsutmaningar som skulle kunna bedömas inom ramen för upphävandemekanismen.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Detta förslag stärker och förbättrar flera delar av den upphävandemekanism som för närvarande regleras av artikel 8 i förordning (EU) 2018/1806. Den föreslagna ändringen ersätter artikel 8 med en uppsättning nya artiklar (8–8f). Översynen innehåller flera innehållsmässiga ändringar.

För det första **definieras mekanismen för tillfälligt upphävande i den nya artikel 8.1**. Där föreskrivs att upphävandemekanismen kan utlösas genom en underrättelse från en medlemsstat till kommissionen eller av kommissionen på grundval av dess egen analys. Förfarandet för medlemsstaternas underrättelse fastställs i artikel 8b (som ersätter de bestämmelser som för närvarande anges i artikel 8.2), medan förfarandet för kommissionens utlösande av upphävandemekanismen fastställs i artikel 8c (som ersätter de bestämmelser som för närvarande anges i artikel 8.3 och 8.4).

I den nya artikel 8.2 klargörs att om ett avtal om undantag från viseringskravet för kortare vistelser mellan unionen och ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II innehåller bestämmelser om andra grunder för upphävande eller andra förfaranden, bör dessa bestämmelser tillämpas i stället för motsvarande bestämmelser i förordningen.

För det andra fastställs i förslaget **villkoren och förfarandet för upphävande i artiklarna 8a–8f**. I artikel 8a fastställs och ändras alla grunder och tröskelvärden för upphävande av undantaget från viseringskravet. Till grunderna för att upphäva undantaget från viseringskravet hör sådana som rör en ökning av irreguljär migration, en ökning av antalet ogrundade asylansökningar, minskat samarbete om återtagande och andra fall av bristande samarbete i fråga om återtagande, vilka för närvarande förtecknas separat i artikel 8.2 och 8.3, och bristande uppfyllande av riktmärkena för viseringsliberalisering, som för närvarande omfattas av artikel 8.4.

Utöver befintliga grunder utvidgas genom detta förslag grunden för tillfälligt upphävande med hänvisning till allmän ordning och säkerhet i artikel 8a.1 d till att uttryckligen omfatta **hot mot den allmänna ordningen och säkerheten i medlemsstaterna till följd av hybridhot**, såsom situationer med statsunderstödd instrumentalisering av migranter i syfte att destabilisera eller undergräva samhället och viktiga institutioner²⁰.

En ny upphävandegrund införs i artikel 8a.1 e för att specifikt ta upp **system för medborgarskap för investerare**, som flera tredjeländer som anges i förteckningen i bilaga II för närvarande tillämpar. De berörda tredjeländerna marknadsför ofta dessa system som ”guldpass” med det uttryckliga syftet att möjliggöra viseringsfritt resande till unionen för tredjelandsmedborgare som annars skulle behöva visering. Sådana system kan användas för att kringgå det normala förfarandet för Schengenviseringar och dess ingående bedömning av enskilda migrations- och säkerhetsrisker, vilket även innebär att åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism potentiellt kan kringgå²¹. Även om unionen respekterar suveräna länders rätt att besluta om sina egna naturaliseringsförfaranden bör viseringsfritt tillträde till unionen inte användas som ett verktyg för att mobilisera enskilda investeringar i utbyte mot medborgarskap. För att ingripa mot detta problem bör EU ha möjlighet att, baserat på en analys från kommissionen, tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet för ett tredjeland som väljer att tillämpa ett system för medborgarskap för investerare varigenom medborgarskap beviljas utan någon verklig koppling till det berörda tredjelandet i utbyte mot förutbestämda betalningar eller investeringar.

En ny upphävandegrund läggs till i artikel 8a.1 f för att täcka de fall **där bristande anpassning av viseringspolitiken i ett tredjeland** som anges i förteckningen i bilaga II till unionens viseringspolitik skulle kunna leda till situationer där medborgare i andra tredjeländer än det aktuella lagligen anländer till det tredjelandets territorium och sedan irreguljärt reser in på medlemsstaternas territorium. Det bör vara möjligt att utlösa upphävandemekanismen för att förebygga sådana risker för irreguljär migration, särskilt om det berörda tredjelandet ligger nära EU.

En nyhet i förslaget är den möjlighet som införs i artikel 8a.2 för **kommissionen att överväga andra tröskelvärden** när den beslutar huruvida ett undantag från viseringskravet ska upphävas tillfälligt i fall av en betydande ökning av irreguljär migration, ogrundade

²⁰ Enligt definitionen i det gemensamma meddelandet till Europaparlamentet och rådet: *Gemensam ram för att motverka hybridhot – Europeiska unionens insatser*, JOIN(2016) 18 samt det gemensamma meddelandet till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: *Reaktion på statsstödd instrumentalisering av migranter vid EU:s yttre gränser*, JOIN(2021) 32 final.

²¹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *System för medborgarskap och uppehållstillstånd för investerare i Europeiska unionen*, COM(2019) 12 final, s. 23.

asylansökningar eller allvarliga brott med anknytning till medborgare i det tredjelandet, efter en bedömning från fall till fall. I synnerhet bör kommissionen bedöma om det finns särskilda omständigheter, i de fall som medlemsstaterna har underrättat den om eller inom ramen för den egna analysen, som skulle motivera tillämpningen av lägre eller högre tröskelvärden än de som anges i förordningen. I sin bedömning bör kommissionen ta hänsyn till det faktiska antalet irreguljära passager av en medlemsstats yttre gränser, ogrundade asylansökningar eller brott, antalet och storleken på den eller de berörda medlemsstaterna och inverkan på deras övergripande migrationssituation, deras asylsystems funktion eller inre säkerhet samt de åtgärder som det berörda tredjelandet har vidtagit för att avhjälpa situationen.

I artikel 8b fastställs **förfarandet och villkoren för en medlemsstats underrättelse till kommissionen** när den ställs inför en eller flera omständigheter som utgör grund för tillfälligt upphävande samt **förfarandet för kommissionens granskning av en sådan underrättelse**. Detta regleras för närvarande i artikel 8.2 respektive 8.5 i förordning (EU) 2018/1806. Omfattningen av medlemsstaternas underrättelse ändras inte, eftersom den fortsätter att omfatta de befintliga grunderna för tillfälligt upphävande i form av ökad irreguljär migration, ogrundade asylansökningar, minskat samarbete om återtagande och ökning av allvarliga brott. De nya föreslagna grunderna för tillfälligt upphävande är förbehållna den analys av kommissionen som regleras i artikel 8c, men medlemsstaterna kommer att kunna lämna relevant information till kommissionen även om dessa ytterligare grunder, dock utanför det formella underrättelseförfarande som anges i artikel 8b.

Genom artikel 8b **ändras också referensperioden för att fastställa att det föreligger omständigheter** som kan leda till tillfälligt upphävande (som för närvarande ingår i artikel 8.2). Referensperioden ändras så att den omfattar *minst* två månader. Detta skulle göra det möjligt att även beakta längre referensperioder (t.ex. årliga trender) och inte bara plötsliga förändringar av de relevanta omständigheterna.

I artikel 8c fastställs **kommissionens skyldighet att regelbundet övervaka förekomsten av grunderna för tillfälligt upphävande** med avseende på alla tredjeländer som anges i förteckningen i bilaga II samt förfarandet för att utlösa upphävandemekanismen på grundval av kommissionens egen analys av förekomsten av sådana grunder.

I artikel 8d beskrivs **kommissionens rapporteringsskyldigheter** när det gäller länder som har slutfört en dialog om viseringsliberalisering (för närvarande i artikel 8.4) och införs en möjlighet för kommissionen att antingen på eget initiativ eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet rapportera om något av de viseringsfria länder som anges i förteckningen i bilaga II.

Artikel 8e och 8f rör upphävandeförfarandet genom genomförandeakter respektive delegerade akter, som för närvarande fastställs i artikel 8.6. Detta förfarande ändras genom att **giltighetstiden för det tillfälliga upphävandet av undantaget från viseringskravet ökas från nio månader till tolv månader** (för den första fasen) och **från 18 månader till 24 månader** (för den andra fasen). Syftet är att effektivisera upphävandeförfarandet och ge tillräckligt med tid för dialog med det berörda tredjelandet, så att det kan vidta åtgärder för att avhjälpa de omständigheter som ledde till upphävandet.

Genom artikel 8e införs också ett **skyndsamt förfarande** som skulle göra det möjligt för kommissionen att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet genom en genomförandeakt med omedelbar verkan när den anser att det föreligger tvingande skäl till skyndsamhet som kräver påskyndade åtgärder som inte kan säkerställas inom ramen för det

ordinarie förfarandet, särskilt för att förhindra en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare som irreguljärt anländer till en medlemsstat från ett tredjeland som omfattas av viseringsfritt resande till EU eller allvarlig skada på medlemsstaternas allmänna ordning eller inre säkerhet.

I båda faserna skulle **undantaget återinföras så snart de omständigheter som ledde till upphävandet åtgärdats**. Förfarandet för att återinföra undantaget från viseringskravet om de omständigheter som ledde till upphävandet upphör före utgången av den tillfälliga upphävandefasen i fråga fastställs i artiklarna 8e.4 och 8f.5.

Med tanke på att artikel 8e föreskriver ett skyndsamt förfarande ändras även artikel 11 för att hänvisa till motsvarande förfarande i artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller översyn av
upphävandemekanismen**

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 77.2 a,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- 1) I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806²² fastställs en förteckning över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav vid vistelser på högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod.
- 2) Mekanismen för tillfälligt upphävande av undantaget från viseringskravet för medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 (*upphävandemekanismen*) bör stärkas så att unionen har tillgång till en effektivare skyddsåtgärd som syftar till att förhindra ett bredare spektrum av risker för irreguljär migration eller hot mot allmän ordning och säkerhet vilka härrör från de tredjeländer som förtecknas i den bilagan samt missbruk av undantaget från viseringskravet genom att dessa tredjeländer tillämpar system för medborgarskap för investerare.
- 3) I synnerhet bör användningen av upphävandemekanismen underlättas genom att man breddar de möjliga grunderna för tillfälligt upphävande, anpassar de relevanta tröskelvärdena och förfarandena och stärker kommissionens övervaknings- och rapporteringsskyldigheter.
- 4) Unionen har ingått ett antal avtal om undantag från viseringskravet för kortare vistelser med de länder som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806, vilka kan innehålla andra grunder för upphävande eller andra förfaranden än de som anges i upphävandemekanismen; flera sådana avtal kan också ingås i framtiden. Eftersom unionen respekterar internationella avtal och därmed är bunden av

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 av den 14 november 2018 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (EUT L 303, 28.11.2018, s. 39).

dessas avtal bör de berörda andra bestämmelserna i dessa avtal tillämpas i stället för motsvarande bestämmelser i upphävandemekanismen.

- 5) I sina slutsatser av den 22 oktober 2021 uppmanade Europeiska rådet kommissionen att föreslå alla ändringar som krävs av unionens rättsliga ramar samt konkreta åtgärder för att säkerställa en omedelbar och adekvat reaktion på hybridhot i överensstämmelse med unionsrätten och internationella skyldigheter. Det bör därför vara möjligt att utlösa upphävandemekanismen i händelse av risker för eller hot mot medlemsstaternas allmänna ordning eller inre säkerhet till följd av hybridhot såsom situationer med statsstödd instrumentalisering av migranter i syfte att destabilisera eller undergräva samhället och viktiga institutioner.
- 6) System för medborgarskap för investerare som tillämpas av tredjeländer som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 tillåter viseringsfritt resande till unionen för tredjelandsmedborgare som annars skulle omfattas av viseringskrav. Inom ramen för ett system för medborgarskap för investerare beviljas medborgarskap i utbyte mot förutbestämda betalningar eller investeringar utan någon verklig koppling till det berörda tredjelandet. Även om unionen respekterar suveräna länders rätt att besluta om sina egna naturaliseringsförfaranden bör viseringsfria tredjeländer avskräckas från att använda viseringsfritt tillträde till unionen som ett verktyg för att mobilisera enskilda investeringar i utbyte mot medborgarskap. För att förhindra att viseringsfritt tillträde till unionen används för detta ändamål bör det vara möjligt att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet för ett tredjeland som väljer att tillämpa sådana system för medborgarskap för investerare, varigenom medborgarskap beviljas utan någon verklig koppling till det berörda tredjelandet.
- 7) Om viseringspolitiken i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 inte är anpassad till unionens viseringspolitik vad gäller förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser kan detta leda till irreguljär migration till unionen, särskilt om det berörda tredjelandet ligger nära unionen. Det bör därför vara möjligt att utlösa upphävandemekanismen om kommissionen efter en bedömning drar slutsatsen att det finns en risk för en betydande ökning av antalet medborgare i andra tredjeländer än det berörda landet som lagligen anländer till det tredjelandets territorium och sedan irreguljärt reser in på medlemsstaternas territorium.
- 8) Tröskelvärdena för att utlösa upphävandemekanismen vid en betydande ökning av antalet medborgare i ett tredjeland som nekats inresa eller befunnits vistas på medlemsstatens territorium utan rätt att göra det, eller av antalet asylansökningar från medborgare i det tredjelandet där andelen godkända ansökningar är låg eller av antalet allvarliga brott med anknytning till medborgare i det tredjelandet, bör bedömas från fall till fall av kommissionen. I synnerhet bör kommissionen kunna bedöma om det finns särskilda omständigheter, i de fall som medlemsstaterna underrättat den om eller inom ramen för den egna analysen, som skulle motivera en tillämpning av lägre eller högre tröskelvärden än de som anges i berörda bestämmelser i förordning (EU) 2018/1806. Kommissionens bedömning bör exempelvis ta hänsyn till antalet otillåtna passager av medlemsstaternas yttre gränser, ogrundade asylansökningar eller brott i förhållande till antalet medlemsstater som påverkas och deras storlek samt antalets inverkan på den övergripande migrationssituationen, asylsystemens funktion eller den inre säkerheten i de berörda medlemsstaterna samt de åtgärder som det berörda tredjelandet har vidtagit för att avhjälpa situationen.

- 9) Vid underrättelse till kommissionen om de omständigheter som kan utgöra grund för tillfälligt upphävande bör medlemsstaterna kunna beakta referensperioder som är längre än två månader för att identifiera inte bara plötsliga förändringar i den relevanta situationen utan även långsiktigare trender som kan motivera användningen av upphävandemekanismen.
- 10) När kommissionen anser det nödvändigt, eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet, bör den rapportera om resultatet av sin systematiska övervakning av de viseringsfria systemen med alla tredjeländer som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806. Rapporten bör inriktas på de tredjeländer som enligt kommissionens analys uppvisar specifika problem som kan leda till att upphävandemekanismen utlöses om de inte åtgärdas. Kommissionen bör särskilt överväga att rapportera om länder som nyligen har förtecknats i bilaga II utan att ha genomgått en dialog om viseringsliberalisering, om den anser det nödvändigt och särskilt under de första åren efter att undantaget från viseringskravet har trätt i kraft för dessa länder.
- 11) Om ett beslut har fattats om att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet för ett tredjeland bör det finnas en lämplig tidsram för den förstärkta dialogen mellan kommissionen och det berörda tredjelandet i syfte att avhjälpa de omständigheter som ledde till upphävandet. I detta syfte bör varaktigheten för det tillfälliga upphävande som beslutas genom en genomförandeakt från kommissionen i en första fas vara 12 månader, med en möjlighet till förlängning i en andra fas med ytterligare 24 månader genom en delegerad akt. Om ingen lösning hittas före utgången av den delegerade aktens giltighetstid och kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag om överföring av det berörda tredjelandet från bilaga II till bilaga I till förordning (EU) 2018/1806, bör kommissionen anta en delegerad akt som förlänger det tillfälliga upphävandet till dess att det antagna förslaget träder i kraft.
- 12) Kommissionen bör anta genomförandeakter med omedelbar verkan om tvingande skäl till skyndsamhet i vederbörligen motiverade fall med anknytning till utlösandet av upphävandemekanismen kräver skyndsamma åtgärder, särskilt för att förhindra missbruk av viseringsfritt resande som orsakar en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare som anländer irreguljärt till medlemsstaternas territorium eller allvarlig skada för medlemsstaternas allmänna ordning eller inre säkerhet.
- 13) Om de omständigheter som ledde till det tillfälliga upphävandet åtgärdas innan upphävandeperioden löper ut bör det tillfälliga upphävandet hävas. I detta syfte bör kommissionen anta en genomförandeakt innan den upphävandeperiod som anges i den relevanta genomförandeakten löper ut respektive en delegerad akt innan den upphävandeperiod som anges i den relevanta delegerade akten löper ut.
- 14) När det gäller Island och Norge utgör denna förordning, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 B i rådets beslut 1999/437/EG²³.

²³ Rådets beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 om vissa tillämpningsföreskrifter för det avtal som har ingåtts mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EGT L 176, 10.7.1999, s. 31).

- 15) När det gäller Schweiz utgör denna förordning, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket²⁴, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 B och C i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2008/146/EG²⁵.
- 16) När det gäller Liechtenstein utgör denna förordning, i enlighet med protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket²⁶, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 B och C i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2011/350/EU²⁷.
- 17) Denna förordning utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG²⁸. Irland deltar därför inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Irland.
- 18) Denna förordning utgör en akt som utvecklar Schengenregelverket eller som på annat sätt har samband med detta i den mening som avses i artikel 3.1 i 2003 års anslutningsakt respektive artikel 4.1 i 2005 års anslutningsakt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EU) 2018/1806 ska ändras på följande sätt:

(1) Artikel 8 ska ersättas med följande:

”Artikel 8

Upphävandemekanism

1. Med avvikelse från artikel 4 ska undantaget från viseringskravet för medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II upphävas tillfälligt, på grundval av relevanta och objektiva uppgifter, i enlighet med de villkor och det förfarande som anges i artiklarna 8a–8f.

²⁴ EUT L 53, 27.2.2008, s. 52.

²⁵ Rådets beslut 2008/146/EG av den 28 januari 2008 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EUT L 53, 27.2.2008, s. 1).

²⁶ EUT L 160, 18.6.2011, s. 21.

²⁷ Rådets beslut 2011/350/EU av den 7 mars 2011 om ingående på Europeiska unionens vägnar av protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, om avskaffande av kontroller vid de inre gränserna och om personers rörlighet (EUT L 160, 18.6.2011, s. 19).

²⁸ Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 7.3.2002, s. 20).

Upphävandemekanismen kan utlösas genom en underrättelse från en medlemsstat till kommissionen i enlighet med artikel 8b eller på grundval av kommissionens egen analys i enlighet med artikel 8c.

2. I fall där ett avtal mellan unionen och ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II om undantag från viseringskravet för kortare vistelser innehåller bestämmelser om andra grunder för upphävande eller andra förfaranden, ska dessa bestämmelser tillämpas i stället för artiklarna 8a, 8e och 8f i denna förordning.”

(2) Följande artiklar ska införas:

”Artikel 8a

Grunder för upphävande

1. Upphävandemekanismen kan utlösas på följande grunder:

a) En betydande ökning av antalet medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II vilka nekats inresa eller konstaterats vistas på en medlemsstats territorium utan att ha rätt till det.

b) En betydande ökning av antalet asylansökningar från medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II där andelen godkända ansökningar är låg.

c) Ett minskat samarbete om återtagande med ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II eller andra fall av bristande samarbete i fråga om återtagande.

d) En betydande risk eller ett omedelbart hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i medlemsstaterna med kopplingar till ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II och som härrör från något av följande:

i) En betydande ökning av antalet allvarliga brott med kopplingar till medborgare i det berörda tredjelandet, som styrks av objektiv, konkret och relevant information och uppgifter från behöriga myndigheter.

ii) Hybridhot.

e) Tillämpning i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II av ett system för medborgarskap för investerare varigenom medborgarskap beviljas utan någon verklig koppling till det berörda tredjelandet i utbyte mot förutbestämda betalningar eller investeringar.

f) Bristande anpassning av viseringspolitiken i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II om det, särskilt på grund av tredjelandets geografiska närhet till unionen, finns en risk för en betydande ökning av antalet medborgare i andra tredjeländer än det berörda landet som irreguljärt reser in på medlemsstaternas territorium efter att ha vistats på eller transiterat genom det tredjelandets territorium.

g) När det gäller tredjeländer vars medborgare har undantagits från viseringskravet när de reser till medlemsstaternas territorium till följd av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering mellan unionen och det tredjelandet, bristande efterlevnad av de särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering.

2. Vid tillämpning av punkt 1 a, b och d i) i denna artikel avses med en betydande ökning en ökning som överstiger ett tröskelvärde på 50 %, såvida inte kommissionen i enlighet med artikel 8b.4 eller 8c.2 drar slutsatsen att en mindre eller större ökning är tillämplig i det enskilda fallet.

3. Vid tillämpning av punkt 1 b i denna artikel avses med en låg andel godkända asylansökningar en andel godkända asylansökningar på mindre än 4 %, såvida inte kommissionen i enlighet med artikel 8b.4 eller 8c.2 drar slutsatsen att en högre andel godkända asylansökningar är tillämplig i det enskilda fallet.

4. Vid tillämpning av punkt 1 c avses med minskat samarbete om återtagande med ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II en betydande ökning, som styrks av tillräckliga uppgifter, av andelen avslag på ansökningar om återtagande som en medlemsstat gett in till det berörda tredjelandet avseende dess egna medborgare eller, när så föreskrivs i ett återtagandeavtal mellan unionen eller medlemsstaten i fråga och det berörda tredjelandet, avseende tredjelandets medborgare som har transiterat genom det tredjelandet.

5. Vid tillämpning av punkt 1 c kan följande betraktas som andra fall av bristande samarbete i fråga om återtagande:

- a) Att avslå eller inte behandla ansökningar om återtagande i rätt tid.
- b) Att inte i rätt tid utfärda resehandlingar för återvändande inom de tidsfrister som anges i återtagandeavtalet eller inte godta europeiska resehandlingar som utfärdats efter utgången av de tidsfrister som anges i återtagandeavtalet.
- c) Att säga upp eller tillfälligt upphäva det återtagandeavtal som ingåtts mellan ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II och unionen.

Artikel 8b

Underrättelse från en medlemsstat och granskning av underrättelsen

1. En medlemsstat får underrätta kommissionen om den, under en period på minst två månader i jämförelse med antingen samma tidsperiod under föregående år eller de senaste två månaderna före genomförandet av undantaget från viseringskravet för medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II, ställs inför en eller flera av de omständigheter som utgör grunder för upphävande enligt artikel 8a.1 a, b, c och d i.

2. Den underrättelse som avses i punkt 1 i denna artikel ska ange de skäl som den grundas på och innehålla relevanta uppgifter och statistik samt en detaljerad redogörelse för de preliminära åtgärder som den berörda medlemsstaten har vidtagit för att avhjälpa situationen. Den berörda medlemsstaten kan i sin underrättelse ange vilka kategorier av det berörda tredjelandets medborgare som ska omfattas av en genomförandeakt enligt artikel 8e.1 och i detalj redogöra för skälen till detta.

3. Kommissionen ska omedelbart informera Europaparlamentet och rådet om sådana underrättelser.

4. Kommissionen ska granska eventuella underrättelser enligt punkt 1 i denna artikel, med beaktande av följande:

- a) Huruvida någon av de omständigheter som utgör grunder enligt artikel 8a.1 a, b, c eller d i föreligger.
- b) Det antal medlemsstater som påverkas av någon av dessa omständigheter.
- c) De övergripande konsekvenserna av dessa omständigheter för migrationssituationen i unionen, enligt de uppgifter som lämnats av medlemsstaterna eller som är tillgängliga för kommissionen.

d) De rapporter som utarbetats av den europeiska gräns- och kustbevakningen²⁹, Europeiska unionens asylbyrå³⁰, Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol)³¹ eller andra relevanta unionsinstitutioner, unionsorgan eller unionsbyråer eller av en internationell organisation, om omständigheterna i det specifika fallet så kräver.

e) De uppgifter som den berörda medlemsstaten kan ha lämnat i sin underrättelse med avseende på eventuella åtgärder enligt artikel 8e.1.

f) Den övergripande frågan om allmän ordning och inre säkerhet, i samråd med den berörda medlemsstaten.

5. Kommissionen ska underrätta Europaparlamentet och rådet om resultaten av sin granskning.

Artikel 8c

Kommissionens övervakning och egen analys

1. Kommissionen ska regelbundet övervaka förekomsten av de grunder för upphävande som anges i artikel 8a.1.

Med särskild hänsyn till de tredjeländer som har angetts i förteckningen i bilaga II till följd av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering mellan unionen och det tredjelandet ska kommissionen övervaka att de särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering fortsatt uppfylls.

2. Om kommissionen, med beaktande av relevanta uppgifter, rapporter och statistik, har konkret och tillförlitlig information om förekomsten av någon av de grunder som avses i artikel 8a.1 ska den informera Europaparlamentet och rådet om sin analys, och artiklarna 8e och 8f ska tillämpas.

Artikel 8d

Rapportering

1. Kommissionen ska rapportera till Europaparlamentet och rådet om den övervakning som genomförts i enlighet med artikel 8c.1 med avseende på de tredjeländer som har angetts i förteckningen i bilaga II till följd av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering mellan unionen och det tredjelandet, minst en gång om året och under en period på sju år efter den dag då viseringsliberaliseringen trädde i kraft för de berörda tredjeländerna, och därefter när kommissionen anser att det är nödvändigt, eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet. Rapporten ska inriktas på de tredjeländer som enligt kommissionens bedömning på grundval av konkret och tillförlitlig information inte längre uppfyller vissa särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering.

²⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624 (EUT L 295, 14.11.2019, s. 1).

³⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2303 av den 15 december 2021 om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010 (EUT L 468, 30.12.2021, s. 1).

³¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF (EUT L 135, 24.5.2016, s. 53).

2. Kommissionen ska också, närhelst den anser det nödvändigt eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet, rapportera om andra tredjeländer som anges i förteckningen i bilaga II än de som avses i punkt 1 i denna artikel.

Artikel 8e

Genomförandeakter

1. När kommissionen – på grundval av den granskning som avses i artikel 8b.4 eller den analys som avses i artikel 8c.2 och med beaktande av följderna av ett upphävande av undantaget från viseringskravet för unionens och dess medlemsstaters övergripande yttre förbindelser med det berörda tredjelandet, samt i nära samarbete med det tredjelandet för att hitta alternativa lösningar på lång sikt – beslutar att åtgärder behöver vidtas, eller när en enkel majoritet av medlemsstaterna har underrättat kommissionen om förekomsten av sådana omständigheter som avses i artikel 8a.1 a, b, c eller d i, ska kommissionen anta en genomförandeakt som tillfälligt upphäver undantaget från viseringskravet för medborgare i det berörda tredjelandet under en period på tolv månader.

Upphävandet ska gälla för vissa kategorier av det berörda tredjelandets medborgare, med hänvisning till relevanta typer av resehandlingar och vid behov till ytterligare kriterier. När kommissionen fastställer för vilka kategorier upphävandet ska gälla ska den, på grundval av tillgänglig information, inkludera kategorier som är tillräckligt stora för att på ett effektivt sätt bidra till att hantera de omständigheter som ledde till upphävandet, samtidigt som proportionalitetsprincipen och principen om icke-diskriminering respekteras i enlighet med artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I genomförandeakten ska det fastställas vilken dag upphävandet av undantaget från viseringskravet ska få verkan.

Kommissionen ska anta den genomförandeakt som avses i första stycket inom en månad från det att den har

- a) mottagit den underrättelse som avses i artikel 8b,
- b) informerat Europaparlamentet och rådet om den analys som avses i artikel 8c.2,
- c) mottagit underrättelsen från en enkel majoritet av medlemsstaterna om förekomsten av sådana grunder som avses i artikel 8a.1 a, b, c eller d i.

De genomförandeakter som avses i första stycket ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 11.2.

2. Av vederbörligen motiverade och tvingande skäl till skyndsamhet ska kommissionen anta genomförandeakter med omedelbar verkan i enlighet med det förfarande som avses i artikel 11.4 för att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet för medborgare i det berörda tredjelandet under en period på tolv månader.

3. Under upphävandeperioden ska kommissionen upprätta en förstärkt dialog med det berörda tredjelandet i syfte att åtgärda omständigheterna i fråga.

4. Om de omständigheter som ledde till det tillfälliga upphävandet av undantaget från viseringskravet åtgärdas före utgången av giltighetstiden för de genomförandeakter som antagits i enlighet med punkterna 1 och 2 ska kommissionen anta en genomförandeakt för att häva det tillfälliga upphävandet i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 11.2.

Artikel 8f

Delegerade akter

1. Om de grunder som avses i artikel 8a kvarstår ska kommissionen, senast två månader innan den tolv månadersperiod som avses i artikel 8e.1 löper ut, anta en delegerad akt i enlighet med

artikel 10 om ändring av bilaga II för att tillfälligt upphäva tillämpningen av den bilagan under en period på 24 månader för det berörda tredjelandets alla medborgare. Ändringen ska göras genom att det bredvid namnet på tredjelandet i fråga införs en fotnot i vilken det anges att undantaget från viseringskravet upphävs gentemot det tredjelandet och i vilken perioden för upphävandet anges. Den delegerade akten ska få verkan från och med den dag då den genomförandeakt som avses i artikel 8e.1 löper ut.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6 ska det berörda tredjelandets medborgare under upphävandeperioden vara skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser.

3. En medlemsstat som i enlighet med artikel 6 föreskriver nya undantag från viseringskravet för en kategori av medborgare i det tredjeland som omfattas av akten om upphävande av undantaget från viseringskravet ska lämna underrättelse om dessa åtgärder i enlighet med artikel 12.

4. Före utgången av giltighetstiden för den delegerade akt som antagits enligt punkt 1 i denna artikel ska kommissionen förelägga Europaparlamentet och rådet en rapport.

Rapporten får åtföljas av ett lagstiftningsförslag för att ändra denna förordning i syfte att överföra hänvisningen till det berörda tredjelandet från bilaga II till bilaga I. I så fall ska kommissionen anta ytterligare en delegerad akt i enlighet med artikel 10 om ändring av bilaga II för att förlänga perioden för upphävande av undantaget från viseringskravet från och med utgången av giltighetstiden för den delegerade akt som antagits i enlighet med punkt 1 i denna artikel till och med ikraftträdandet av den ändring som överför det berörda tredjelandet till bilaga I. Fotnoten ska ändras i enlighet med detta.

5. Om de omständigheter som ledde till det tillfälliga upphävandet av undantaget från viseringskravet åtgärdas före utgången av giltighetstiden för de delegerade akter som antagits i enlighet med punkterna 1 och 4 i denna artikel ska kommissionen anta en delegerad akt i enlighet med artikel 10 om ändring av bilaga II för att häva det tillfälliga upphävandet.”

4) Artikel 10 ska ändras på följande sätt:

- a) I punkt 3 ska ”artikel 8.6 b” ersättas med ”artikel 8f”.
- b) I punkt 4 ska ”artikel 8.6 b” ersättas med ”artikel 8f”.
- c) I punkt 8 ska ”artikel 8.6 b” ersättas med ”artikel 8f”.

5) I artikel 11 ska följande punkt läggas till som punkt 4:

”4. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 8 i förordning (EU) nr 182/2011 jämförd med artikel 5 i den förordningen tillämpas.”

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande