Europeiska unionens officiella tidning

SV
C-serien

C/2025/112

10.1.2025

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Översyn av EU:s upphävandemekanism för viseringar

(yttrande på eget initiativ)

(C/2025/112)

Föredragande: **Ionuț SIBIAN (RO–III)**

Rådgivare	Anca NICOVESCU, för föredraganden
Beslut av plenarförsamlingen	30.11.2024
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Yttre förbindelser
Antagande av sektionen	25.9.2024
Antagande vid plenarsessionen	23.10.2024
Plenarsession nr	591
Resultat av omröstningen (för/emot/ nedlagda röster)	250/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) erkänner fördelarna med viseringsfria resor för medborgarna på båda sidor av dessa avtal samt de positiva effekter som detta har när det gäller att ytterligare stärka EU:s förbindelser med sina partner. EU:s viseringspolitik bör förbli ett verktyg för att underlätta direkta personkontakter, turism och affärer, samtidigt som säkerhetsrisker för EU undviks.

1.2 Samtidigt konstaterar kommittén att den senaste tidens geopolitiska händelser har haft en enorm inverkan på EU:s säkerhet och yttre gränser. EESK håller därför med om att EU i framtiden bör vara fullt förberett på att snabbt reagera på ett brett spektrum av potentiella säkerhetsrisker, inbegripet hybridhot.

1.3 EESK anser att man bör sträva efter att förtydliga kriterierna för hur mekanismen ska utlösas och samtidigt se till att de är flexibla nog för att de vid behov ska kunna tillämpas effektivt och snabbt.

1.4 Kommittén rekommenderar att kommissionen bedömer nödvändigheten, proportionaliteten och konsekvenserna av att upphäva ett undantag från viseringskravet, med beaktande av EU:s och medlemsstaternas övergripande förbindelser med det berörda tredjelandet. Kommissionen bör även bedöma hur lämpligt ett upphävande skulle vara för att avhjälpa situationen samt hur medborgarnas rättigheter i det berörda landet skulle påverkas.

1.5 EESK anser att människorättsförsvarares behov av rörlighet bör beaktas, särskilt om människorättssituationen i det berörda tredjelandet försämras. Även potentiella risker för deras arbete och personliga säkerhet som kan uppstå till följd av att upphävandemekanismen utlöses för det berörda landet bör beaktas.

1.6 EESK anser att system för medborgarskap för investerare i tredjeländer med viseringsfritt tillträde till EU utgör en risk för medlemsstaternas allmänna ordning och inre säkerhet. Det bör vara möjligt att upphäva undantaget från viseringskravet för tredjeländer som väljer att tillämpa sådana system för medborgarskap för investerare, varigenom medborgarskap beviljas utan någon verklig koppling till det berörda landet.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 ***Bakgrund till yttrandet***

2.1.1 EU:s viseringspolitik är en väsentlig del av Schengenregelverket och ett av de mest värdesatta resultaten av EU:s integration. För närvarande omfattas medborgare från 61 tredjeländer av viseringsfrihet i EU, vilket innebär att dessa medborgare kan resa in i Schengenområdet för kortare vistelser på upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod utan visum. EU:s politik för viseringsfrihet bygger på principen om ömsesidighet.

2.1.2 I och med de ökande utmaningarna till följd av irreguljär migration och hoten mot EU:s säkerhet har det dock blivit uppenbart att det behövs en skyddsmekanism mot missbruk av viseringsundantag och att denna mekanism måste stärkas och förbättras ytterligare.

2.1.3 Upphävandemekanismen infördes 2013 för att möjliggöra ett tillfälligt upphävande av viseringsundantag i händelse av en betydande ökning av irreguljär migration. Den utformades som en skyddsmekanism mot missbruk av viseringsundantagen.

2.1.4 Mekanismen reviderades 2017 för att göra det lättare för medlemsstaterna att underrätta kommissionen om omständigheter som kan leda till ett eventuellt upphävande och för att göra det möjligt för kommissionen att på eget initiativ utlösa upphävandemekanismen.

2.1.5 I händelse av en plötslig och betydande ökning av irreguljär migration eller säkerhetsrisker gör den mekanism som inrättats genom förordning (EU) 2018/1806 ([1]) det möjligt att tillfälligt upphäva viseringsundantagen.

2.1.6 Den 30 maj 2023 antog kommissionen ett meddelande om övervakningen av EU:s system för viseringsfria resor ([2]) som blev inledningen på en samrådsprocess. I meddelandet tittade man närmare på hur bra EU:s system för viseringsfrihet fungerar och kartlade de största utmaningarna när det 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.

2.1.7 EESK håller med om att EU i framtiden bör vara fullt förberett på att snabbt reagera på ett brett spektrum av potentiella säkerhetsrisker, inbegripet hybridhot. Kommittén anser också att de befintliga reglerna i artikel 8 i förordning (EU) 2018/1806 (viseringsförordningen), om övervakning av hur väl systemen för viseringsfrihet med tredjeländer fungerar och om upphävande av viseringsundantag om den irreguljära migrationen eller säkerhetsriskerna ökar (upphävandemekanismen för viseringar), bör omprövas och förbättras.

2.1.8 EESK anser att man bör sträva efter att förtydliga kriterierna för hur mekanismen ska utlösas och samtidigt se till att de är flexibla nog för att de vid behov ska kunna tillämpas effektivt och snabbt. Detta skulle göra det lättare att hantera de många utmaningar som uppstår på grund av viseringsfria resor i ett ständigt föränderligt geopolitiskt sammanhang.

2.2 ***Allmänna kommentarer***

2.2.1 EESK erkänner fördelarna med viseringsfria resor för medborgarna på båda sidor och de positiva effekter som detta har när det gäller att ytterligare stärka EU:s förbindelser med sina partner. Viseringsfria resor stärker rese- och turismsektorn, främjar kulturella och akademiska utbyten, gynnar innovation och teknik samt förbättrar de diplomatiska förbindelserna och det internationella samarbetet.

([1]) 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 (kodifiering) (EUT L 303, 28.11.2018, s. 39).

([2]) COM(2023) 297 final.

2.2.2 Samtidigt pekar EESK på de möjliga nackdelarna med detta system, nämligen de potentiella betydande migrations- och säkerhetsutmaningarna. Ökad irreguljär migration genom att viseringsfria resenärer överskridit den tillåtna vistelsetiden eller ett stort antal asylansökningar som lämnas in av medborgare från viseringsfria tredjeländer med en låg andel framgångsrika ansökningar är tydliga tecken på att viseringsfriheten för det berörda tredjelandet måste övervakas noga och eventuellt ses över/upphävas.

2.2.3 EESK konstaterar att säkerheten i EU och vid dess yttre gränser har påverkats i grunden av den senaste tidens geopolitiska händelser, vilket visar att vissa utländska aktörers åtgärder kan utgöra ett allvarligt hot mot EU:s säkerhetsintressen.

2.2.4 Även om upphävandemekanismen tydligt skyddar medlemsstaterna mot säkerhetshot anser EESK att den måste användas med största möjliga försiktighet för att se till att den inte används godtyckligt av vissa medlemsstater.

2.2.5 När kommissionen överväger att upphäva viseringsundantaget eller när en medlemsstat utfärdar en underrättelse bör hänsyn tas till de potentiella konsekvenserna av upphävandet för medborgarna i det berörda tredjelandet.

2.2.6 EESK håller med om att utlösandet av upphävandemekanismen bör betraktas i det bredare sammanhanget av unionens förbindelser med det berörda tredjelandet och att särskild hänsyn bör tas till EU:s diplomatiska och yttre förbindelser med tredjeländer. Potentiella skäl för att utlösa mekanismen skulle därför kunna vara kränkningar av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, överträdelser av bilaterala avtal mellan EU och det berörda tredjelandet (inbegripet överträdelser av ömsesidighetsmekanismen för viseringar), fientligt agerande mot EU eller medlemsstaterna samt bristande efterlevnad av eller bristande anpassning till relevanta EU-sanktioner.

2.2.7 EESK anser att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att undvika olika tolkningar och risken för olika praxis när det gäller utlösande/tillämpning av upphävandemekanismen.

2.2.8 Kommittén rekommenderar att kommissionen bedömer nödvändigheten, proportionaliteten och konsekvenserna av att upphäva ett undantag från viseringskravet, med beaktande av EU:s och medlemsstaternas övergripande förbindelser med det berörda tredjelandet. Kommissionen bör även bedöma hur lämpligt ett upphävande skulle vara för att avhjälpa situationen samt hur medborgarnas rättigheter i det berörda landet skulle påverkas, i synnerhet när det gäller riskerna för människorättsförsvarare.

2.2.9 EESK anser att system för medborgarskap för investerare i tredjeländer med viseringsfritt tillträde till EU utgör en risk för medlemsstaternas allmänna ordning och inre säkerhet. Bristen på omfattande säkerhetskontroller, kontrollförfaranden och tillbörlig aktsamhet medför flera allvarliga säkerhetsrisker för EU-medborgare, såsom penningtvätt och korruption. För att förhindra att viseringsfritt tillträde till EU används för detta ändamål bör det vara möjligt att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet för tredjeländer som väljer att tillämpa system för medborgarskap för investerare, varigenom medborgarskap beviljas utan någon verklig koppling till det berörda landet.

2.3 *Särskilda kommentarer*

2.3.1 Kommittén rekommenderar ökad övervakning av och kommunikation med de länder som inför system för medborgarskap för investerare för att upptäcka brister i de förfaranden som de använder och samtidigt uppmuntra länderna att upphöra med dessa typer av naturaliseringsförfaranden.

2.3.2 Om upphävandemekanismen utlöses rekommenderar EESK att EU (efter en noggrann bedömning med tanke på behovet av att trygga säkerheten i EU) erbjuder vissa kategorier av människor skydd, t.ex. medborgar- och människorättsaktivister, utsatta personer som riskerar utestängning eller lagföring i tredjeländer (personer med funktionsnedsättning, hbtqi +-personer osv.) samt studenter/medlemmar av den akademiska världen som vill resa av yrkesmässiga skäl och som skulle kunna bidra till teknisk utveckling och innovation i EU.

2.3.3 EESK anser att människorättsförsvararens behov av rörlighet bör beaktas, särskilt om människorättssituationen i det berörda tredjelandet försämras. Även potentiella risker för deras arbete och personliga säkerhet som kan uppstå till följd av att upphävandemekanismen utlöses för det berörda landet bör beaktas. Människorättsaktivister bör inte utsättas för risker på grund av upphävandemekanismen eller för att viseringsfria resor upphävs permanent.

2.3.4 Med tanke på de risker som är förknippade med gränskontrolltjänstemännens allt större arbetsbelastning betonar EESK att dessa myndigheters kapacitet bör ökas så att de kan utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt.

2.3.5 EESK betonar vikten av att EU:s politik för viseringsfrihet, som bygger på en politik med respekt för de mänskliga rättigheterna, gynnar kandidatländer, länder med vilka EU delar principer och värden samt länder med vilka unionen har ingått avtal på grundval av demokratiklausulen. Politiken bör vara konsekvent, bygga på EU:s intressen och på objektiva kriterier och inte ge upphov till oskälig diskriminering. I detta avseende, och i enlighet med resultatet av den omröstning som ägde rum i Europaparlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, uppmanar EESK kommissionen att undersöka hur Ecuador kan tas upp i bilaga II (viseringsfri förteckning) till förordning (EU) 2018/1806 så snart som möjligt, helst före utgången av denna mandatperiod, eftersom Ecuador på ett orättvist sätt missgynnades av en situation som inte var relevant för landets meriter.

Bryssel den 23 oktober 2024.

Oliver RÖPKE
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande