



Bruxelles, den 18.10.2023
COM(2023) 642 final

2023/0371 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om ændring af forordning (EU) 2018/1806 for så vidt angår revision af
suspensionsmekanismen**

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

At kunne rejse uden krav om visum giver EU og dets partnere rundt om i verden betydelige fordele. Det gør det lettere at rejse og er et vigtigt redskab til at fremme den mellemfolkelige kontakt, turismen, den økonomiske udvikling og den kulturelle udveksling. EU har i øjeblikket en visumfri ordning med 60 tredjelande¹. Denne ordning gør det muligt for statsborgerne fra disse lande at rejse ind i Schengenområdet uden visum med henblik på kortvarige ophold på op til 90 dage inden for en periode på 180 dage. EU's visumfritagelsespolitik er baseret på princippet om gensidighed på visumområdet.

Visumfri indrejse har store fordele for statsborgerne på begge sider af grænsen og styrker forbindelserne med EU's partnere yderligere. Det fremmer rejse- og turistsektoren, som ifølge OECD's skøn tegnede sig for ca. 7 % af den globale eksport i 2019² og samme år bidrog med ca. 4,4 % af BNP i OECD-landene³. Visumfri indrejse fremmer også kulturelle og akademiske udvekslinger. Det fremmer desuden de diplomatiske forbindelser og det internationale samarbejde og fører til øget politisk interaktion på forskellige områder lige fra handel og økonomisk samarbejde til sikkerhed, innovation og teknologi.

I 2019 var der 364,8 millioner mennesker, der rejste mellem EU og visumfrie lande uden for EU. Det udgør en stigning på 7 % i forhold til 2018⁴.

Samtidig har Kommissionens tilsyn med EU's ordninger for visumfritagelse, herunder dens rapporter inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen⁵, vist, at visumfri indrejse kan medføre betydelige migrations- og sikkerhedsmæssige udfordringer.

Visumfri indrejse kan også føre til øget irregulær migration, hvis de visumfritagne rejsende fortsætter deres ophold på medlemsstaternes område efter visummets udløb, eller der indgives et højt antal asylansøgninger fra statsborgere fra visumfrie tredjelande, for hvilke

¹ Som opført på listen i bilag II til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806 af 14. november 2018 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 39). Herudover er statsborgere i to særlige administrative regioner af Kina (Hongkong og Macao) og en territorial myndighed, der ikke er anerkendt som stat af mindst én EU-medlemsstat (Taiwan), samt senest pr. 1. januar 2024 Kosovo*, også fritaget for visumpligt.

² 2019 er det sidste repræsentative referenceår før rejserestriktionerne som følge af covid-19.

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

⁴ De 5 vigtigste destinationer i EU for rejsende fra lande uden for EU, der er fritaget for visumpligt, var i 2019: Spanien (61,1 millioner), Frankrig (54,7 millioner), Italien (51,1 millioner), Tyskland (49,2 millioner) og Grækenland (25,8 millioner).

⁵ I henhold til artikel 8, stk. 4, i forordning (EU) 2018/1806 skal Kommissionen overvåge den fortsatte overholdelse af de specifikke krav, der er baseret på artikel 1, og som blev anvendt ved vurderingen af hensigtsmæssigheden af en visumfritagelse til de tredjelande, hvis statsborgere, når de indrejser på medlemsstaternes område, er blevet indrømmet fritagelse fra visumpligt som følge af en vellykket afslutning af en visumliberaliseringsdialog mellem Unionen og det pågældende tredjeland. Med henblik herpå har Kommissionen siden 2017 vedtaget fem rapporter inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen, der dækker de visumfrie partnere på Vestbalkan (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien) og i det østlige partnerskab (Georgien, Moldova og Ukraine). Desuden overvåger Kommissionen regelmæssigt visumfrie ordninger med andre tredjelande i forbindelse med dens mulighed for at aktivere suspensionsmekanismen på eget initiativ, jf. artikel 8, stk. 3, i forordning (EU) 2018/1806.

asylanerkendelsesprocenten er lav (grundløse asylansøgninger). Desuden kan utilstrækkelig tilpasning af visumreglerne til EU's visumpolitik i nogle tilfælde gøre et visumfrit tredjeland til et transitknudepunkt for irregulær indrejse i EU.

Derudover kan ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer, der anvendes af tredjelande med visumfri adgang til EU, udgøre en risiko for eller en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden eller interne sikkerhed, bl.a. de ordninger, der har forbindelse til infiltration af organiseret kriminalitet, hvidvaskning af penge, skatteunddragelse og korruption. Sådanne ordninger har til formål at tiltrække investeringer ved at give investorer fra tredjelande statsborgerskabsrettigheder i det pågældende land på mindre strenge betingelser end i medfør af almindelige naturaliseringsordninger⁶. Hvis tredjelandstatsborgere, der ellers ville være visumpligtige i EU, opnår statsborgerskab i et visumfrit land takket være sådanne ordninger, kan de bruge dem til at omgå den almindelige procedure for visum til kortvarigt ophold og den vurdering af de migrations- og sikkerhedsmæssige risici, den indebærer.

Medlemsstaternes sikkerhed og ydre grænser er blevet alvorligt påvirket af de seneste geopolitiske begivenheder, hvilket viser, at udenlandsk indblanding kan udgøre en alvorlig trussel mod medlemsstaternes sikkerhed. I oktober 2021 vedtog Det Europæiske Råd konklusioner⁷, hvori Kommissionen blev opfordret til at fremsætte forslag til ændringer af EU's retlige ramme for at sikre en passende reaktion på hybride angreb. Visumsuspensionsmekanismen vil udgøre en del af EU's værktøjskasse til at reagere på hybride trusler såsom statsstøttet instrumentalisering af migranter.

Suspensionsmekanismen, der blev indført ved forordning (EU) 2018/1806⁸, fungerer som et værn mod misbrug af visumfri indrejse. Denne mekanisme gør det muligt midlertidigt at suspendere visumfritagelserne i tilfælde af en pludselig og væsentlig stigning i antallet af irregulære migranter eller i de sikkerhedsmæssige risici. Med de stigende udfordringer som følge af irregulær migration og truslerne mod EU's sikkerhed er det imidlertid blevet klart, at denne mekanisme skal styrkes og forbedres yderligere.

Den 20. marts anførte kommissionsformand Ursula von der Leyen derfor i en skrivelse til Det Europæiske Råd, at Kommissionen vil styrke sit tilsyn med tilpasningen af visumpolitikken og forelægge en omfattende rapport, der baner vejen for et lovgivningsforslag om ændring af mekanismen til suspension af visumfritagelsen. Kommissionen vedtog derfor den 30. maj 2023 en meddelelse om overvågning af EU's visumfrie rejseordninger⁹, hvori der fastsættes en høringsprocedure. I meddelelsen blev der set på, hvordan EU's visumfrie ordninger fungerer, og der blev peget på de vigtigste udfordringer på områderne irregulær migration og sikkerhed.

For effektivt at imødegå de mange udfordringer, der følger af visumfri indrejse i en geopolitisk kontekst i konstant udvikling, og under hensyntagen til høringen af Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og andre interessenter har dette forslag til formål at tilpasse

⁶ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer i Den Europæiske Union (COM(2019) 12 final).

⁷ Det Europæiske Råds møde (den 21.-22. oktober 2021) – Konklusioner.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806 af 14. november 2018 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 39).

⁹ COM(2023) 297 final.

suspensionsmekanismen til sådanne udfordringer ved at ændre de relevante bestemmelser i artikel 8 i forordning (EU) 2018/1806.

Mekanismen for suspension af visumfri indrejse

Forordning (EU) 2018/1806 indeholder bestemmelser om en fuldstændig harmonisering for så vidt angår de tredjelande, hvis statsborgere er omfattet af pligten til at være i besiddelse af et visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser (i det følgende også benævnt "visumpligt"), og de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav. Den giver også mulighed for midlertidigt at suspendere visumfritagelsen (i det følgende benævnt "suspensionsmekanismen").

Suspensionsmekanismen blev i første omgang indført i 2013¹⁰, primært for at gøre det muligt midlertidigt at suspendere visumfritagelserne i tilfælde af en pludselig og væsentlig stigning i antallet af irregulære migranter. Mekanismen blev efterfølgende revideret i 2017¹¹ for at gøre det lettere for medlemsstaterne at meddele forhold, der fører til en eventuel suspension, og give Kommissionen mulighed for at aktivere suspensionsmekanismen på eget initiativ.

I dag kan suspensionsmekanismen på grundlag af artikel 8, stk. 2, 3 og 4 i forordning (EU) 2018/1806 aktiveres i tilfælde af:

- En væsentlig stigning (dvs. en stigning på over 50 %) i antallet af statsborgere fra det pågældende tredjeland, som nægtes indrejse eller opholder sig på medlemsstatens område uden at have ret til det
- En væsentlig stigning (dvs. en stigning på over 50 %) i antallet af asylansøgninger fra statsborgere fra det pågældende tredjeland, for hvilket anerkendelsesprocenten er lav
- En svækkelse af samarbejdet om tilbagetagelse med det pågældende tredjeland
- En stigning i risikoen for eller overhængende trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i medlemsstaterne, navnlig en væsentlig stigning i alvorlige strafbare handlinger i relation til statsborgere fra dette tredjeland
- For så vidt angår tredjelande, der har opnået visumfritagelse for deres borgere som følge af en dialog om visumliberalisering, manglende overholdelse af de specifikke krav, der blev anvendt ved vurderingen af hensigtsmæssigheden af en visumfritagelse.

For at aktivere mekanismen skal Kommissionen underrette Europa-Parlamentet og Rådet, når den enten har set nærmere på en meddelelse fra medlemsstaterne eller selv har foretaget en analyse, hvorpå den efterfølgende kan beslutte, at der er behov for handling og for at aktivere mekanismen. Suspensionsproceduren aktiveres automatisk, hvis et simpelt flertal af medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om et eller flere af ovennævnte forhold.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1289/2013 af 11. december 2013 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 74).

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/371 af 1. marts 2017 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (revision af suspensionsmekanismen) (EUT L 61 af 8.3.2017, s. 1).

Suspensionsproceduren består af tre faser:

- 1) Kommissioner træffer ved en gennemførelsesretsakt beslutning om at aktivere suspensionen af visumfritagelsen, som i første omgang varer ni måneder. I suspensionsperioden bør Kommissionen indlede en udvidet dialog med det pågældende tredjeland med henblik på at afhjælpe de pågældende forhold.
- 2) Hvis de forhold, der førte til suspensionen, varer ved, bør suspensionen forlænges med yderligere 18 måneder ved en delegeret retsakt.
- 3) Hvis der ikke findes en løsning inden udgangen af fase 2, kan Kommissionen foreslå en permanent ophævelse af visumfritagelsen og overførsel af tredjelandet fra bilag II til bilag I til forordning (EU) 2018/1806 efter den almindelige lovgivningsprocedure.

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

I Rådets forordning (EU) 2018/1806 fastlægges listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav. Forordning (EU) 2018/1806 anvendes af alle medlemsstater — med undtagelse af Irland. Den anvendes også af Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz. Forordningen udgør en del af EU's fælles visumpolitik for kortvarige ophold på 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Ændringsforslaget er i overensstemmelse med den seneste vigtige udvikling inden for visum- og grænsepolitik, som har til formål at styrke sikkerheden i Schengenområdet:

- Den nyligt reviderede forordning om visuminformationssystemet (VIS)¹², som vil gøre det muligt at foretage grundigere baggrundskontrol af visumansøgere, lukke huller i sikkerhedsoplysningerne gennem bedre informationsudveksling mellem medlemsstaterne og bedre bekæmpe bortførelse af og handel med børn ved at sænke alderen for optagelse af fingeraftryk af mindreårige. Den vil også udvide visuminformationssystemet til at omfatte visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser.
- Det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS)¹³, som er en del af rammen for intelligente grænser og interoperabilitet, og hvormed der er indført en onlinerejsetilladelse for tredjelandstatsborgere, der ikke er visumpligtige.
- Ind- og udrejsesystemet¹⁴, som vil kræve, at alle rejsende, der besøger Schengenområdet med henblik på kortvarige ophold, registrerer deres ind- og udrejse ved overgangsstederne ved de ydre grænser, således at det bliver muligt at opdage personer, hvis tilladelse til ophold er udløbet.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen)

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 af 12. september 2018 om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 og (EU) 2017/2226.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2226 af 30. november 2017 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011.

- Anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II), som giver mulighed for udveksling af oplysninger mellem nationale grænsekontrolmyndigheder, toldmyndigheder og politimyndigheder og sikrer, at den frie bevægelighed for personer inden for EU kan finde sted i et sikkert miljø¹⁵.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette initiativ er i overensstemmelse med EU's migrations-, grænseforvaltnings- og sikkerhedspolitikker, da dets hovedformål er at imødegå risici for sikkerheden i og irregulær migration til Schengenområdet.

Den foreslåede revision af suspensionsmekanismen vil navnlig være med til at fremme EU's mål på migrations- og sikkerhedsområdet ved at bekæmpe eventuelt misbrug i forbindelse med visumfri indrejse, hvilket medfører en række risici for medlemsstaterne på områderne irregulær migration og den offentlige orden og sikkerhed.

Dette initiativ er i overensstemmelse med EU's eksterne forbindelser (herunder hensynet til menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder) og navnlig EU's udvidelsespolitik for så vidt angår visumfrie tredjelande med udsigt til at tiltræde EU.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for initiativet er artikel 77, stk. 2, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som giver EU beføjelse til at vedtage foranstaltninger vedrørende den fælles politik for visa og andre tilladelser til kortvarigt ophold. Forslaget til ændringsforordning udgør en udvikling af Schengenreglerne.

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

Suspensionsmekanismen som fastsat i forordning (EU) 2018/1806 udgør en integrerende del af EU's fælles visumpolitik. Målet om at styrke denne mekanisme kan kun nås ved handling på EU-plan, nemlig ved en ændring af forordningen. Medlemsstaterne kan ikke handle enkeltvis for at nå det politiske mål.

- **Proportionalitetsprincippet**

I henhold til proportionalitetsprincippet, som er fastsat i artikel 5, stk. 4, i TEU, er der behov for at afpasse arten og omfanget af en given foranstaltning efter det konstaterede problem. Alle de spørgsmål, der behandles i dette lovgivningsinitiativ, kræver lovgivningsmæssige tiltag på EU-plan, der sætter medlemsstaterne i stand til at løse disse problemer effektivt.

Hovedformålet med dette forslag er at gøre det lettere ved hjælp af suspensionsmekanismen hurtigt og beslutsomt at reagere på nye udfordringer på området irregulær migration og sikkerhed i forbindelse med visumfrie tredjelande og at bekæmpe misbrug af visumfri indrejse.

¹⁵ Forordning (EU) 2018/1860 om brug af Schengeninformationssystemet (SIS) i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold; forordning (EU) 2018/1861 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning (EU) 2018/1862 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde.

Samtidig bør suspensionsmekanismen fortsat anvendes som en sidste udvej og uden nogen form for automatik, og enhver afgørelse i denne henseende bør fortsat træffes under behørig hensyntagen til de overordnede forbindelser mellem EU og de pågældende tredjelande samt den overordnede politiske kontekst.

De foreslåede ændringer går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de mål, der er beskrevet i de foregående afsnit.

- **Valg af retsakt**

Målene for dette forslag kan kun nås ved en retsakt, der ændrer den eksisterende suspensionsmekanisme. Der er derfor behov for en forordning om ændring af forordning (EU) 2018/1806.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Den mekanisme til suspension af visumfritagelsen, der blev indført ved forordning (EU) 2018/1806, er blevet aktiveret to gange: Første gang i maj 2019 efter meddelelse fra en medlemsstat om en stigning i antallet af grundløse asylansøgninger fra og alvorlige forbrydelser begået af statsborgere i et visumfrit tredjeland. Anden gang i 2022 efter en analyse foretaget af Kommissionen, som førte til en midlertidig suspension af visumfritagelsen for et tredjeland som følge af anvendelsen af en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer, hvilket udgjorde en øget risiko for medlemsstaternes interne sikkerhed og offentlige orden.

En meddelelse fra en medlemsstat til Kommissionen i maj 2019 viste, at tærsklerne for aktivering af suspensionsmekanismen ikke kunne nås på trods af en konstateret stigning i antallet af grundløse asylansøgninger fra og alvorlige strafbare handlinger begået af statsborgere fra et visumfrit land, som var registreret i denne medlemsstat. Kommissionen konkluderede i sin vurdering, at betingelserne for at aktivere mekanismen ikke var opfyldt under disse forhold, men flere medlemsstater mente under drøftelserne i Rådet, at disse tærskler burde fastsættes på et lavere niveau.

Som krævet i artikel 9, stk. 2, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EU) 2018/1806 forelagde Kommissionen i 2021 en rapport om suspensionsmekanismens effektivitet og om delegationen af beføjelser inden for rammerne af denne mekanisme¹⁶. I rapporten blev det konkluderet, at selv om mekanismen ikke har ført til suspension af en visumfritagelse, har dens eksistens givet anledning til vigtige reformer i tredjelande, der er fritaget for visumpligt, inden for migrationsstyring, sikkerhed, retsstatsforhold og menneskerettigheder.

I 2022 førte aktiveringen af mekanismen for første gang til suspension af visumfritagelsen for et tredjeland¹⁷. Disse erfaringer understregede i praksis vanskelighederne ved at aktivere mekanismen på grund af den hermed forbundne procedure, og de viste igen, at det kan være vanskeligt at overholde de tærskler, der kræves i de nuværende regler, på bekostning af målet om at reagere hurtigt for at forebygge irregulær migration og sikkerhedsrisici som følge af visumfri indrejse.

¹⁶ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om effektiviteten af mekanismen til suspension af visumfritagelsen og delegationen af beføjelser under denne mekanisme (COM(2021) 603 final).

¹⁷ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/693 af 27. april 2022 om midlertidig suspension af visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu (C/2022/2309, EUT L 129 af 3.5.2022, s. 18).

- **Høringer af interessenter**

I de første måneder af 2023 drøftede Rådet for Retlige og Indre Anliggender på initiativ af det svenske formandskab en mulig revision af forordning (EU) 2018/1806 og navnlig suspensionsmekanismen, som mødte bred tilslutning fra medlemsstaterne. Anledningen til disse drøftelser var en stigning i antallet af irregulære grænsepassager til EU via Vestbalkanruten, som delvist skyldtes, at partnere på Vestbalkan ikke havde tilpasset sig EU's visumpolitik, og som gav anledning til overvejelser om behovet for at revidere suspensionsmekanismen.

Efter vedtagelsen af Kommissionens meddelelse om overvågning af EU's visumfrie ordninger den 30. maj 2023 blev revisionen af suspensionsmekanismen drøftet i Coreper den 31. maj 2023, på mødet i Gruppen af Råder vedrørende Retlige og Indre Anliggender den 1. juni 2023 og på mødet i Schengenrådet den 8.-9. juni 2023. Medlemsstaterne gav udtryk for deres stærke støtte til at tilpasse tærsklerne i suspensionsmekanismen og udvide grundene til suspension, bl.a. ved at medtage tilpasning til visumpolitikken — navnlig i tilfælde, hvor dette kan føre til migrations- eller sikkerhedsmæssige risici — og ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer som yderligere begrundelse. Medlemsstaterne udtrykte også tilfredshed med den reviderede tilgang til overvågning af og rapportering om visumfrie tredjelande, der er beskrevet i meddelelsen.

Meddelelsen blev også forelagt Europa-Parlamentet (LIBE-udvalget) den 28. juni 2023. Under drøftelsen udtrykte medlemmerne af LIBE-udvalget tilfredshed med Kommissionens initiativ med henblik på at revidere suspensionsmekanismen, navnlig med hensyn til forslaget om at medtage visumfrie tredjelandes ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer som en udtrykkelig suspensionsgrund, som reaktion på Europa-Parlamentets opfordring i dets beslutning af 9. marts 2022 med forslag til Kommissionen om ordninger for statsborgerskab og opholdsret gennem investeringer¹⁸. I beslutningen opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til bl.a. at lægge så stort et pres som muligt på de tredjelande, der har indført ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer, og hvis statsborgere er omfattet af visumfri indrejse i henhold til bilag II til forordning (EU) 2018/1806, for at sikre, at de ophæver disse ordninger, og til at fremsætte et forslag om ændring af artikel 8 i forordning (EU) 2018/1806, således at anvendelsen af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer medtages som en grund til at suspendere visumfritagelser.

I forbindelse med udarbejdelsen af dette forslag har Kommissionen forsøgt at tage hensyn til de vigtigste forslag fra medlemsstaterne og medlemmerne af LIBE-udvalget om, hvordan suspensionsmekanismen kan revideres, og hvordan overvågnings- og rapporteringsforpligtelserne kan styrkes.

Endelig offentliggjorde Kommissionen i august 2023 en indkaldelse af feedback¹⁹ med henblik på at høre den brede offentlighed og andre interessenter om, hvordan suspensionsmekanismen kan forbedres, med henblik på at skabe grundlaget for udarbejdelsen af Kommissionens forslag. Indkaldelsen resulterede i 15 tilbagemeldinger fra rejse- og transportorganisationer, NGO'er og borgere. I de fleste af disse tilbagemeldinger blev det understreget, at der er behov for, at suspensionsmekanismen forbliver en sidste udvej uden

¹⁸ Europa-Parlamentets beslutning af 9. marts 2022 med forslag til Kommissionen om ordninger for statsborgerskab og opholdsret gennem investeringer (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_da.

automatik, og at de rejsende og erhvervslivet i god tid i forvejen og klart og tydeligt bliver informeret, hvis suspensionsmekanismen aktiveres.

- **Konsekvensanalyse**

En revision af suspensionsmekanismen som sådan har ingen direkte økonomiske, sociale eller miljømæssige virkninger. Virkningerne af en eventuel suspension af visumfritagelsen for statsborgere fra et bestemt tredjeland skal vurderes i detaljer af Kommissionen i hvert enkelt tilfælde, når den undersøger en meddelelse fra en medlemsstat, og inden den beslutter, om der er behov for handling. Der er derfor ikke behov for en konsekvensanalyse i forbindelse med dette forslag.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen negative konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige virkninger.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Som allerede krævet i den nuværende artikel 8, stk. 4, i forordning (EU) 2018/1806 vil Kommissionen for de tredjelande, der er opført på listen i bilag II som følge af en vellykket afslutning af en visumliberaliseringsdialog, fortsætte med fuldt ud at vurdere og aflægge rapport om den fortsatte overholdelse af visumliberaliseringskravene i en periode på syv år efter ikrafttrædelsen af visumliberaliseringen for det pågældende tredjeland.

Efter denne syvårige periode vil rapporteringen om disse lande fortsætte, men være rettet mod specifikke udfordringer og prioriteter. Kommissionen kan også beslutte at rapportere om visumfrie lande i andre geografiske områder ud over EU's naboskabsområde med fokus på de lande, hvor der kan opstå udfordringer, og hvor der kan være behov for yderligere samarbejde for at håndtere konkrete migrations- og/eller sikkerhedsmæssige udfordringer, som kan vurderes inden for rammerne af suspensionsmekanismen.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Med dette forslag styrkes og forbedres flere elementer i den suspensionsmekanisme, der i øjeblikket er reguleret ved artikel 8 i forordning (EU) 2018/1806. Den foreslåede ændring erstatter artikel 8 med et nyt sæt artikler (artikel 8-8f). Revisionen omfatter flere indholdsmæssige ændringer.

I den nye **artikel 8, stk. 1, defineres suspensionsmekanismen**. Det fastsættes heri, at suspensionsmekanismen kan aktiveres ved en meddelelse fra en medlemsstat til Kommissionen eller af Kommissionen på grundlag af dens egen analyse. Proceduren for medlemsstaternes meddelelse er fastsat i artikel 8b (erstatter de nuværende bestemmelser i artikel 8, stk. 2), mens proceduren for Kommissionens aktivering af suspensionsmekanismen er fastsat i artikel 8c (erstatter de nuværende bestemmelser i artikel 8, stk. 3 og 4).

I den nye artikel 8, stk. 2, præciseres det, at i tilfælde, hvor en aftale om visumfritagelse for kortvarige ophold mellem Unionen og et tredjeland, der er opført i bilag II, indeholder

bestemmelser om forskellige grunde til suspension eller forskellige procedurer, bør disse bestemmelser anvendes i stedet for de relevante bestemmelser i forordningen.

For det andet fastsættes **betingelserne og proceduren for suspension i artikel 8a-8f** i forslaget. I artikel 8a fastsættes og ændres alle grundene til og tærsklerne for suspension af visumfritagelsen. Blandt grundene til suspension af visumfritagelsen er en stigning i den irregulære migration, en stigning i antallet af grundløse asylansøgninger, en svækkelse af samarbejdet om tilbagetagelse og andre tilfælde af manglende samarbejde om tilbagetagelse, som på nuværende tidspunkt er opregnet særskilt i artikel 8, stk. 2 og 3, og manglende opfyldelse af de benchmarks for visumliberalisering, der på nuværende tidspunkt er fastsat i artikel 8, stk. 4.

Ud over de eksisterende grunde udvides grundene til suspension i forbindelse med den offentlige orden og sikkerhed i artikel 8a, stk. 1, litra d), med henblik på udtrykkeligt at dække **trusler mod medlemsstaternes offentlige orden og sikkerhed som følge af hybride trusler** såsom situationer med statsstøttet instrumentalisering af migranter med henblik på at destabilisere eller undergrave samfundet og centrale institutioner²⁰.

Der indføres en ny grund til suspension i artikel 8a, stk. 1, litra e), der specifikt omhandler de **ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer**, som i øjeblikket anvendes af en række tredjelands, der er opført på listen i bilag II. De pågældende tredjelands reklamerer ofte for disse ordninger som "gyldne pas" med det udtrykkelige formål at tillade visumfri indrejse i Unionen for tredjelandsstatsborgere, der ellers ville være visumpligtige. Sådanne ordninger kan gøre det muligt for dem, der er omfattet, at omgå Schengenvisumproceduren og den tilbundsående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsmæssige risici, som disse ordninger indebærer, herunder at omgå foranstaltninger til forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme²¹. Selv om Unionen respekterer suveræne staters ret til selv at træffe afgørelse om deres egne naturaliseringsprocedurer, bør visumfri adgang til Unionen ikke anvendes som et redskab til at mobilisere individuelle investeringer til gengæld for statsborgerskab. For at løse dette problem bør EU på grundlag af en analyse foretaget af Kommissionen have mulighed for at suspendere visumfritagelsen for et tredjeland, der vælger at anvende en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer, hvorved investorer tildeles statsborgerskab, uden at de har en reel tilknytning til det pågældende tredjeland, til gengæld for forud fastsatte betalinger eller investeringer.

Der tilføjes en ny grund til suspension i artikel 8a, stk. 1, litra f), for at dække de tilfælde, hvor det forhold, at **et tredjeland**, der er opført på listen i bilag II, **ikke tilpasser sin visumpolitik** til Unionens visumpolitik, kan føre til situationer, hvor andre tredjelandsstatsborgere end det pågældende tredjelands statsborgere indrejser lovligt på det pågældende tredjelands område og derefter indrejser på irregulær vis på medlemsstaternes område. Det bør være muligt at aktivere suspensionsmekanismen for at forebygge sådanne risici for irregulær migration, navnlig hvis det pågældende tredjeland ligger geografisk tæt på EU.

²⁰ Som defineret i den fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet: Fælles ramme for imødegåelse af hybride trusler — Den Europæiske Unions indsats (JOIN(2016) 18 final) og fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reaktion på statsstøttet instrumentalisering af migranter ved EU's ydre grænser (JOIN(2021) 32 final).

²¹ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer i Den Europæiske Union (COM(2019) 12 final, s. 24).

Det nye i dette forslag er den mulighed, der indføres ved artikel 8a, stk. 2, for **Kommissionen for at overveje forskellige tærskler**, når den efter en vurdering af de enkelte sager beslutter, om en visumfritagelse skal suspenderes i tilfælde af en væsentlig stigning i den irregulære migration eller i antallet af grundløse asylansøgninger eller alvorlige strafbare handlinger i forbindelse med statsborgere fra det pågældende tredjeland. Kommissionen bør navnlig vurdere, om der i de tilfælde, som medlemsstaterne har givet meddelelse om, eller i henhold til dens egen analyse, er særlige forhold, der berettiger anvendelsen af lavere eller højere tærskler end dem, der er angivet i forordningen. Kommissionen bør i sin vurdering tage hensyn til det faktiske antal irregulære passager af en medlemsstats ydre grænser, grundløse asylansøgninger eller strafbare handlinger, antallet af berørte medlemsstater og deres størrelse samt indvirkningen på deres generelle migrationssituation, deres asylsystemers funktion eller den interne sikkerhed samt de foranstaltninger, som det pågældende tredjeland har truffet for at rette op på situationen.

I artikel 8b fastsættes **proceduren og betingelserne for en medlemsstats meddelelse til Kommissionen**, når den står over for et eller flere forhold, der giver anledning til suspension, og **proceduren for Kommissionens undersøgelse af en sådan meddelelse**. Dette er i øjeblikket reguleret i henholdsvis artikel 8, stk. 2, og artikel 8, stk. 5, i forordning (EU) 2018/1806. Anvendelsesområdet for medlemsstaternes meddelelse ændres ikke, da det fortsat omfatter de eksisterende årsager til suspension, nemlig antallet af irregulære migranter, antallet af grundløse asylansøgninger, indskrænkninger i samarbejdet om tilbagetagelse og stigninger i antallet af alvorlige strafbare handlinger. Selv om de nye foreslåede grunde til suspension er forbeholdt Kommissionens analyse, jf. artikel 8c, vil medlemsstaterne også kunne give Kommissionen relevante oplysninger om disse yderligere grunde, dog uden for den formelle meddelelelsesprocedure, der er fastsat i artikel 8b.

I artikel 8b ændres også **referenceperioden for at fastslå, om der foreligger forhold**, der kan føre til suspension (i øjeblikket fastsat i artikel 8, stk. 2). Referenceperioden ændres, så den dækker *mindst* to måneder. Det vil gøre det muligt også at tage hensyn til længere referenceperioder (f.eks. årlige tendenser) og ikke kun pludselige ændringer i de relevante forhold.

I artikel 8c fastsættes **Kommissionens forpligtelse til regelmæssigt at overvåge, om der foreligger grunde til suspension** for så vidt angår alle de tredjelands, der er opført på listen i bilag II, og proceduren for aktivering af suspensionsmekanismen på grundlag af Kommissionens egen analyse af, om der foreligger sådanne grunde.

I artikel 8d beskrives **Kommissionens rapporteringsforpligtelser** over for lande, der har afsluttet en dialog om visumliberalisering (p.t. i artikel 8, stk. 4), og artiklen giver Kommissionen mulighed for at aflægge rapport om ethvert af de visumfrie lande, der er opført i bilag II, enten på eget initiativ eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet.

Artikel 8e og 8f vedrører proceduren for aktivering af suspensionsmekanismen ved hjælp af henholdsvis gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, hvilket i øjeblikket er fastsat i artikel 8, stk. 6. Denne procedure ændres ved at **forlænge varigheden af den midlertidige suspension af visumfritagelsen fra ni måneder til 12 måneder** (for første fase) og **fra 18 måneder til 24 måneder** (for anden fase). Dette har til formål at gøre suspensionsproceduren mere effektiv og give passende tid til dialog med det pågældende tredjeland og til at tage skridt til at afhjælpe de forhold, der førte til suspensionen.

Ved artikel 8e indføres der også **en hasteprocedure**, som vil gøre det muligt for Kommissionen at suspendere en visumfritagelse ved hjælp af en gennemførelsesretsakt, der finder anvendelse straks, når den mener, at der er tale om særligt hastende tilfælde, som kræver en hurtig indsats, der ikke kan sikres efter den almindelige procedure, navnlig for at forhindre en massetilstrømning af tredjelandsstatsborgere, der ankommer på irregulær vis til en medlemsstat fra et tredjeland, hvis statsborgere har visumfri indrejse i EU, eller forhindre alvorlige skadelige virkninger for medlemsstaternes offentlige orden eller interne sikkerhed.

I begge faser **kan suspensionen ophæves, så snart de bagvedliggende forhold er blevet afhjulpet**. Proceduren for ophævelse af suspensionen af visumfritagelsen, hvis de forhold, der førte til suspensionen, ophører med at eksistere inden udløbet af den pågældende midlertidige suspensionsfase, er fastsat i artikel 8e, stk. 4, og artikel 8f, stk. 5.

Da artikel 8e indeholder bestemmelser om en hasteprocedure, ændres artikel 11 også under henvisning til den tilsvarende procedure i artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om ændring af forordning (EU) 2018/1806 for så vidt angår revision af suspensionsmekanismen**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra a),
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806²² indeholder en liste over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og en liste over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav i forbindelse med ophold på højst 90 dage inden for en periode på 180 dage.
- (2) Mekanismen for midlertidig suspension af visumfritagelsen for statsborgere fra et tredjeland, der er opført på listen i bilag II til forordning (EU) 2018/1806 ("suspensionsmekanismen"), bør styrkes, således at Unionen råder over en mere effektiv sikkerhedsforanstaltning, der har til formål at forhindre en bredere vifte af risici i forbindelse med irregulær migration og den offentlige orden og sikkerhed som følge af de tredjelande, der er opført på listen i bilag II, samt misbrug af visumfritagelsen som følge af disse tredjelandes anvendelse af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer.
- (3) Navnlig bør anvendelsen af suspensionsmekanismen lattes ved at udvide de mulige grunde til suspension, tilpasse de relevante tærskler og procedurer og styrke Kommissionens overvågnings- og rapporteringsforpligtelser.
- (4) Unionen har indgået en række aftaler om visumfritagelse for kortvarige ophold med de lande, der er opført på listen i bilag II til forordning (EU) 2018/1806, som kan omfatte andre grunde til suspension eller andre procedurer end dem, der er fastsat i suspensionsmekanismen, og den kan indgå flere sådanne aftaler fremover. Da Unionen respekterer internationale aftaler og derfor er bundet af disse aftaler, bør de relevante forskellige bestemmelser i disse aftaler anvendes i stedet for de relevante bestemmelser i suspensionsmekanismen.

²² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806 af 14. november 2018 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 39).

- (5) Det Europæiske Råd opfordrede i sine konklusioner af 22. oktober 2021 Kommissionen til at fremsætte forslag til eventuelle nødvendige ændringer af Unionens retlige ramme og konkrete foranstaltninger for at sikre en øjeblikkelig og passende reaktion på hybride trusler i overensstemmelse med EU-retten og internationale forpligtelser. Det bør derfor være muligt at aktivere suspensionsmekanismen i tilfælde af risici for eller trusler mod medlemsstaternes offentlige orden eller interne sikkerhed som følge af hybride trusler såsom situationer med statsstøttet instrumentalisering af migranter, der har til formål at destabilisere eller undergrave samfundet og centrale institutioner.
- (6) De ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer, der anvendes af tredjelande, der er opført på listen i bilag II til forordning (EU) 2018/1806, tillader visumfri indrejse i Unionen for tredjelandstatsborgere, som ellers ville være visumpligtige. Inden for rammerne af sådanne ordninger tildeles investorer statsborgerskab til gengæld for forud fastsatte betalinger eller investeringer, uden at de har en reel tilknytning til det pågældende tredjeland. Selv om Unionen respekterer suveræne staters ret til selv at træffe afgørelse om deres egne naturaliseringsprocedurer, bør visumfrie tredjelande afskrækkes fra at anvende visumfri adgang til Unionen som et redskab til at mobilisere individuelle investeringer til gengæld for statsborgerskab. For at forhindre, at visumfri adgang til Unionen anvendes til det formål, bør det være muligt at suspendere visumfritagelsen for et tredjeland, der vælger at anvende en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer, hvorved investorerne tildeles statsborgerskab, uden at de pågældende har en reel tilknytning til det pågældende tredjeland.
- (7) Hvis visumpolitikken i et tredjeland, der er opført på listen i bilag II til forordning (EU) 2018/1806, ikke er tilpasset Unionens visumpolitik for så vidt angår listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af et visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, kan dette føre til irregulær migration til Unionen, navnlig hvis det pågældende tredjeland geografisk ligger tæt på Unionen. Det bør derfor være muligt at aktivere suspensionsmekanismen, hvis Kommissionen efter en vurdering konkluderer, at der er risiko for en væsentlig stigning i antallet af andre tredjelandstatsborgere end statsborgere i det pågældende tredjeland, som ankommer lovligt til det pågældende tredjelands område og derefter på irregulær vis indrejser på medlemsstaternes område.
- (8) Kommissionen bør foretage en vurdering fra sag til sag af tærsklerne for aktivering af suspensionsmekanismen i tilfælde af en væsentlig stigning i antallet af tredjelandstatsborgere, der nægtes indrejse, eller som opholder sig på en medlemsstats område uden ret til det, eller i antallet af asylansøgninger fra statsborgere fra det pågældende tredjeland, for hvilke anerkendelsesprocenten er lav, eller i antallet af alvorlige strafbare handlinger i forbindelse med statsborgere i det pågældende tredjeland. Kommissionen bør navnlig kunne vurdere, om der i de tilfælde, som medlemsstaterne har givet meddelelse om, eller i henhold til dens egen analyse, er særlige forhold, der berettiger anvendelsen af lavere eller højere tærskler end dem, der er angivet i forordning (EU) 2018/1806. Kommissionen bør i sin vurdering tage hensyn til f.eks. det faktiske antal irregulære passager af en medlemsstats ydre grænser, grundløse asylansøgninger eller strafbare handlinger, i forhold til antallet af berørte medlemsstater og deres størrelse samt indvirkningen af dette antal på de berørte medlemsstaters generelle migrationssituation, asylsystemernes funktion eller den interne sikkerhed samt de foranstaltninger, som det pågældende tredjeland har truffet for at rette op på situationen.

- (9) Med henblik på at meddele Kommissionen de forhold, der kan udgøre en grund til suspension, bør medlemsstaterne kunne tage hensyn til referenceperioder på mere end to måneder for ikke blot at kortlægge pludselige ændringer i den relevante situation, men også langsigtede tendenser, der kan berettige anvendelsen af mekanismen til suspension af visumfritagelsen.
- (10) Når Kommissionen finder det nødvendigt, eller hvis Europa-Parlamentet eller Rådet anmoder herom, bør den aflægge rapport om resultatet af sin systematiske overvågning af visumfritagelsesordningerne med alle de tredjelande, der er opført i bilag II til forordning (EU) 2018/1806. Rapporten bør fokusere på de tredjelande, der ifølge Kommissionens analyse giver specifikke problemer, som, hvis de ikke løses, kan føre til, at suspensionsmekanismen aktiveres. Kommissionen bør navnlig overveje at rapportere om lande, der for nylig er opført på listen i bilag II uden at have været genstand for en dialog om visumliberalisering, når den finder det nødvendigt, især i de første år efter ikrafttrædelsen af visumfritagelsen for disse lande.
- (11) Hvis der er truffet afgørelse om midlertidigt at suspendere visumfritagelsen for statsborgere i et tredjeland, bør der være en passende tidsramme for den styrkede dialog mellem Kommissionen og det pågældende tredjeland med henblik på at afhjælpe de forhold, der førte til suspensionen. Med henblik herpå bør varigheden af den midlertidige suspension, der vedtages ved Kommissionens gennemførelsesretsakt, i første fase være 12 måneder med mulighed for i anden fase at forlænge den med yderligere 24 måneder ved en delegeret retsakt. Hvis der ikke findes en løsning inden udløbet af den delegerede retsacts gyldighedsperiode, og Kommissionen forelægger et lovgivningsforslag om overførsel af det pågældende tredjeland fra bilag II til bilag I til forordning (EU) 2018/1806, bør Kommissionen vedtage en delegeret retsakt, der forlænger den midlertidige suspension, indtil det vedtagne forslag træder i kraft.
- (12) Kommissionen bør vedtage gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks, når det i behørigt begrundede tilfælde vedrørende aktiveringen af suspensionsmekanismen er påkrævet af særligt hastende årsager, navnlig for at forhindre misbrug af visumfri indrejse, der forårsager massetilstrømning af tredjelandsstatsborgere, der på irregulær vis ankommer til medlemsstaternes område, eller alvorlig skade på medlemsstaternes offentlige orden eller interne sikkerhed.
- (13) Den midlertidige suspension bør til enhver tid ophæves, hvis de forhold, der førte til suspensionen, afhjælpes inden udløbet af suspensionsperioden. Med henblik herpå bør Kommissionen vedtage henholdsvis en gennemførelsesretsakt inden udløbet af den suspensionsperiode, der er fastsat i den relevante gennemførelsesretsakt, og en delegeret retsakt inden udløbet af den suspensionsperiode, der er fastsat i den relevante delegerede retsakt.
- (14) For så vidt angår Island og Norge, udgør denne forordning en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra B, i Rådets afgørelse 1999/437/EF²³.

²³ Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengenreglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31).

- (15) For så vidt angår Schweiz, udgør denne forordning en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne²⁴, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra B og C, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF²⁵.
- (16) For så vidt angår Liechtenstein, udgør denne forordning en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne²⁶, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra B og C, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2011/350/EU²⁷.
- (17) Denne forordning udgør en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF²⁸; Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.
- (18) Denne forordning udgør en retsakt, der bygger på eller på anden måde vedrører Schengenreglerne, jf. henholdsvis artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2003 og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2005 —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EU) 2018/1806 foretages følgende ændringer:

1) Artikel 8 affattes således:

"Artikel 8

Suspensionsmekanismen

1. Uanset artikel 4, suspenderes visumfritagelsen midlertidigt for statsborgere i et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, på grundlag af relevante og objektive data i overensstemmelse med de betingelser og den procedure, der er fastsat i artikel 8a-8f.

²⁴ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

²⁵ Rådets afgørelse 2008/146/EF af 28. januar 2008 om indgåelse, på Det Europæiske Fællesskabs vegne, af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1).

²⁶ EUT L 160 af 18.6.2011, s. 21.

²⁷ Rådets afgørelse 2011/350/EU af 7. marts 2011 om indgåelse, på Den Europæiske Unions vegne, af protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, navnlig for så vidt angår afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser og personbevægelser (EUT L 160 af 18.6.2011, s. 19).

²⁸ Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

Suspensionsmekanismen kan aktiveres ved en meddelelse fra en medlemsstat til Kommissionen, jf. artikel 8b, eller på grundlag af Kommissionens egen analyse, jf. artikel 8c.

2. I tilfælde, hvor en aftale om visumfritagelse for kortvarige ophold mellem Unionen og et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, indeholder bestemmelser om andre grunde til eller andre procedurer for suspension, bør disse bestemmelser anvendes i stedet for forordningens artikel 8a, 8e og 8f.

2) Følgende artikler indsættes:

"Artikel 8a

Suspensionsgrunde

1. Suspensionsmekanismen kan aktiveres af følgende grunde:

a) en væsentlig stigning i antallet af statsborgere fra et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, som nægtes indrejse eller opholder sig på en medlemsstats område uden at have ret til det

b) en væsentlig stigning i antallet af asylansøgninger fra statsborgere fra et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, for hvem anerkendelsesprocenten er lav

c) en svækkelse af samarbejdet om tilbagetagelse med et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, eller andre tilfælde af manglende samarbejde om tilbagetagelse

d) en væsentlig risiko for eller en overhængende trussel mod den offentlige orden eller den interne sikkerhed i medlemsstaterne i forbindelse med et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, som følge af:

i) en væsentlig stigning i antallet af alvorlige strafbare handlinger, der er knyttet til statsborgere i det pågældende tredjeland, som er underbygget af objektive, konkrete og relevante oplysninger og data fra de kompetente myndigheder

ii) hybride trusler

e) anvendelsen i et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, af en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer, hvorved investorerne tildeles statsborgerskab, uden at de pågældende har en reel tilknytning til det pågældende tredjeland, til gengæld for forud fastsatte betalinger eller investeringer

f) manglende tilpasning af visumpolitikken i et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, og hvor der navnlig på grund af det pågældende tredjelands geografiske nærhed til Unionen er risiko for en væsentlig stigning i antallet af andre tredjelandstatsborgere end det pågældende tredjeland statsborgere, der indrejser på irregulær vis på medlemsstaternes område efter at have opholdt sig på eller været i transit gennem det pågældende tredjeland område

g) for så vidt angår de tredjelands, hvis statsborgere er blevet fritaget for visumplikten, når de rejser til medlemsstaternes område som følge af en vellykket afslutning af en dialog om visumliberalisering mellem Unionen og det pågældende tredjeland, manglende overholdelse af de specifikke krav, der er baseret på artikel 1, og som blev anvendt til at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at indrømme visumliberalisering.

2. Med henblik på denne artikels stk. 1, litra a) og b), og stk. 1, litra d), nr. i), forstås ved en væsentlig stigning en stigning, der overstiger en tærskel på 50 %, medmindre Kommissionen i overensstemmelse med artikel 8b, stk. 4, eller artikel 8c, stk. 2, konkluderer, at en lavere eller højere tærskel skal finde anvendelse i det konkrete tilfælde.

3. Med henblik på denne artikels stk. 1, litra b), forstås ved en lav anerkendelsesprocent en anerkendelsesprocent for asylansøgninger på under 4 %, medmindre Kommissionen i

overensstemmelse med artikel 8b, stk. 4, eller artikel 8c, stk. 2, konkluderer, at en højere anerkendelsesprocent skal finde anvendelse i det konkrete tilfælde.

4. Med henblik på stk. 1, litra c), forstås ved en svækkelse af samarbejdet om tilbagetagelse med et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, en væsentlig stigning i andelen af afslag på medlemsstatens anmodninger om tilbagetagelse til det pågældende tredjeland for så vidt angår tredjelandets egne statsborgere eller, hvis en tilbagetagelesesaftale indgået mellem Unionen eller denne medlemsstat og det pågældende tredjeland fastsætter dette, for så vidt angår tredjelandstatsborgere, der har passeret gennem tredjelandet.

5. Med henblik på stk. 1, litra c), kan følgende betragtes som andre tilfælde af manglende samarbejde om tilbagetagelse:

- a) afslag på eller undladelse af at behandle anmodninger om tilbagetagelse i tide
- b) undladelse af i tide at udstede rejsedokumenter til brug for tilbagesendelse inden for de frister, der er fastsat i aftalen om tilbagetagelse, eller afvisning af europæiske rejsedokumenter udstedt efter udløbet af de frister, der er fastsat i aftalen om tilbagetagelse
- c) opsigelse eller suspension af den tilbagetagelesesaftale, der er indgået mellem et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, og Unionen.

Artikel 8b

Medlemsstaternes meddelelse og undersøgelse af meddelelsen

1. En medlemsstat kan give Kommissionen meddelelse, hvis den i en periode på mindst to måneder sammenlignet med enten samme periode i det foregående år eller de seneste to måneder forud for gennemførelsen af visumfritagelsen for statsborgere fra et tredjeland, der er opført på listen i bilag II, står over for en eller flere af de forhold, der udgør de grunde til suspension, der er omhandlet i artikel 8a, stk. 1, litra a), b), c), og artikel 8a, stk. 1, litra d), nr. i).

2. I den meddelelse, der er omhandlet i denne artikels stk. 1, skal de årsager, der ligger til grund for den, angives, og den skal indeholde relevante data og statistikker samt en detaljeret redegørelse for de foreløbige foranstaltninger, som den berørte medlemsstat har truffet med henblik på at afhjælpe situationen. Den pågældende medlemsstat kan i sin meddelelse præcisere, hvilke kategorier af statsborgere fra det pågældende tredjeland der skal være omfattet af en gennemførelsesretsakt i henhold til artikel 8e, stk. 1, og angive de nærmere grunde hertil.

3. Kommissionen underretter straks Europa-Parlamentet og Rådet om en sådan meddelelse.

4. Kommissionen undersøger enhver meddelelse i henhold til denne artikels stk. 1, idet den tager hensyn til:

- a) om nogen af de forhold, der udgør de grunde, der er omhandlet i artikel 8a, stk. 1, litra a), b) eller c), eller artikel 8a, stk. 1, litra d), nr. i), foreligger
- b) antallet af medlemsstater, der er berørt af disse forhold
- c) den overordnede indvirkning af disse forhold på migrationsituationen i Unionen, således som den fremgår af oplysninger fra medlemsstaterne eller oplysninger, som Kommissionen har til rådighed

d) de rapporter, som er udarbejdet af den europæiske grænse- og kystvagt²⁹, Den Europæiske Unions Asylagentur³⁰, Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol)³¹ eller enhver anden institution eller ethvert andet EU-organ, -kontor eller -agentur eller enhver anden international organisation, hvis forholdene i det konkrete tilfælde kræver det

e) de oplysninger, som den pågældende medlemsstat måtte have givet i sin meddelelse i relation til eventuelle foranstaltninger i henhold til artikel 8e, stk. 1

f) det generelle spørgsmål om den offentlige orden og den interne sikkerhed i samråd med den berørte medlemsstat.

5. Kommissionen underretter Europa-Parlamentet og Rådet om resultaterne af sin undersøgelse.

Artikel 8c

Kommissionens overvågning og egen analyse

1. Kommissionen overvåger regelmæssigt, om de i artikel 8a, stk. 1, omhandlede grunde til suspension foreligger.

For så vidt angår navnlig de tredjelande, der er opført på listen i bilag II som følge af en vellykket afslutning af en dialog om visumliberalisering mellem Unionen og det pågældende tredjeland, overvåger Kommissionen den fortsatte overholdelse af de specifikke krav, der er baseret på artikel 1, og som blev anvendt til at vurdere, om det var hensigtsmæssigt at indrømme visumliberalisering.

2. Hvis Kommissionen under hensyntagen til de relevante data, rapporter og statistikker har konkrete og pålidelige oplysninger om, at en eller flere af de grunde, der er omhandlet i artikel 8a, stk. 1, foreligger, underretter den Europa-Parlamentet og Rådet om sin analyse, og artikel 8e og artikel 8f finder anvendelse.

Artikel 8d

Rapportering

1. Kommissionen aflægger rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om den overvågning, der er foretaget i overensstemmelse med artikel 8c, stk. 1, med hensyn til de tredjelande, der er opført på listen i bilag II som følge af en vellykket afslutning på en dialog om visumliberalisering mellem Unionen og det pågældende tredjeland, mindst én gang om året og i en periode på syv år efter datoen for ikrafttrædelsen af visumliberaliseringen for disse tredjelande, og derefter, når Kommissionen finder det nødvendigt, eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet. Rapporten skal fokusere på de tredjelande, som Kommissionen på grundlag af konkrete og pålidelige oplysninger anser for ikke længere at

²⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

³⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2303 af 15. december 2021 om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010 (EUT L 468 af 30.12.2021, s. 1).

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af Rådets afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA (EUT L 135 af 24.5.2016, s. 53).

opfylde visse specifikke krav, der er baseret på artikel 1, og som blev anvendt til at vurdere, om det var hensigtsmæssigt at indrømme visumliberalisering.

2. Kommissionen aflægger også rapport, når den finder det nødvendigt, eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet om andre tredjelande, der er opført på listen i bilag II end dem, der er omhandlet i denne artikels stk. 1.

Artikel 8e

Gennemførelsesretsakter

1. Såfremt Kommissionen på grundlag af den i artikel 8b, stk. 4, omhandlede undersøgelse, eller den i artikel 8c, stk. 2, omhandlede analyse og under hensyntagen til konsekvenserne af en suspension af visumfritagelsen for Unionens og dens medlemsstaters overordnede eksterne forbindelser med det pågældende tredjeland, idet den i tæt samarbejde med tredjelandet arbejder for at finde alternative langsigtede løsninger, beslutter, at der er behov for tiltag, eller såfremt et simpelt flertal af medlemsstaterne har givet Kommissionen meddelelse om, at de forhold, der er omhandlet i artikel 8a, stk. 1, litra a), b) eller c), eller artikel 8a, stk. 1, litra d), nr. i), foreligger, vedtager Kommissionen en gennemførelsesretsakt, der midlertidigt suspenderer visumfritagelsen for statsborgere fra den pågældende tredjeland i en periode på 12 måneder.

Suspensionen finder anvendelse på visse kategorier af statsborgere fra det pågældende tredjeland under henvisning til de relevante typer af rejsedokumenter og eventuelt til yderligere kriterier. Når Kommissionen beslutter, hvilke kategorier suspensionen skal gælde for, medtager den på grundlag af de foreliggende oplysninger kategorier, der er brede nok til effektivt at bidrage til at afhjælpe de forhold, der førte til suspensionen, samtidig med at proportionalitetsprincippet og princippet om ikkeforskelsbehandling overholdes, jf. artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. I gennemførelsesretsakten fastsættes den dato, hvor suspensionen af visumfritagelsen træder i kraft.

Kommissionen vedtager den gennemførelsesretsakt, der er omhandlet i første afsnit, senest en måned efter:

- a) at den har modtaget den i artikel 8b omhandlede meddelelse
- b) at den har underrettet Europa-Parlamentet og Rådet om sin analyse, jf. artikel 8c, stk. 2
- c) at den har modtaget meddelelse fra et simpelt flertal af medlemsstaterne om, at de forhold, der er omhandlet i artikel 8a, stk. 1, litra a), b) eller c), eller artikel 8a, stk. 1, litra d), nr. i), foreligger.

De i første afsnit omhandlede gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 11, stk. 2.

2. I behørigt begrundede særligt hastende tilfælde vedtager Kommissionen efter proceduren i artikel 11, stk. 4, gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks, og som midlertidigt suspenderer visumfritagelsen for statsborgere fra det pågældende tredjeland i en periode på 12 måneder.

3. I suspensionsperioden indleder Kommissionen en udvidet dialog med det pågældende tredjeland med henblik på at afhjælpe de pågældende forhold.

4. Hvis de forhold, der førte til den midlertidige suspension af visumfritagelsen, afhjælpes inden udløbet af gyldighedsperioden for de gennemførelsesretsakter, der er vedtaget i henhold til stk. 1 og 2, vedtager Kommissionen en gennemførelsesretsakt for at ophæve den midlertidige suspension efter undersøgelsesproceduren i artikel 11, stk. 2.

Artikel 8f

Delegerede retsakter

1. Hvis de grunde, der er omhandlet i artikel 8a fortsat består, vedtager Kommissionen senest to måneder inden udløbet af den i artikel 8a, stk. 1, litra a), omhandlede periode på 12 måneder en delegeret retsakt i overensstemmelse med artikel 10 om ændring af bilag II for midlertidigt at suspendere anvendelsen af dette bilag for en periode på 24 måneder på alle statsborgere fra det pågældende tredjeland. Denne ændring foretages ved, at der ved siden af navnet på det pågældende tredjeland indsættes en fodnote, der angiver, at visumfritagelsen er suspenderet for det pågældende tredjeland, og fastsætter varigheden af denne suspension. Den delegerede retsakt får virkning fra datoen for udløbet af den gennemførelsesretsakt, der er omhandlet i artikel 8e, stk. 1.

2. Med forbehold af anvendelsen af artikel 6 skal statsborgerne fra det pågældende tredjeland i den periode, hvor suspensionen finder anvendelse, være i besiddelse af et visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser.

3. En medlemsstat, som i overensstemmelse med artikel 6 fastsætter bestemmelser om nye visumfritagelser for en kategori af statsborgere fra det tredjeland, der er omfattet af retsakten om suspension af visumfritagelsen, meddeler disse foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 12.

4. Inden udgangen af gyldighedsperioden for den delegerede retsakt, der er vedtaget i henhold til denne artikels stk. 1, forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet en rapport.

Rapporten ledsages eventuelt af et lovgivningsforslag om ændring af denne forordning med henblik på at overføre henvisningen til det pågældende tredjeland fra bilag II til bilag I. I så tilfælde vedtager Kommissionen endnu en delegeret retsakt i overensstemmelse med artikel 10 om ændring af bilag II med henblik på at forlænge suspensionen af visumfritagelsen fra udløbet af gyldighedsperioden for den delegerede retsakt, der blev vedtaget i medfør af denne artikels stk. 1, indtil ændringen om overførsel af det pågældende tredjeland til bilag I træder i kraft. Fodnoten ændres i overensstemmelse hermed.

5. Hvis de forhold, der førte til den midlertidige suspension af visumfritagelsen, afhjælpes inden udløbet af gyldighedsperioden for de delegerede retsakter, der er vedtaget i henhold til denne artikels stk. 1 og 4, vedtager Kommissionen i overensstemmelse med artikel 10 en delegeret retsakt om ændring af bilag II for at ophæve den midlertidige suspension."

2) I artikel 10 foretages følgende ændringer:

- a) I stk. 3 ændres "artikel 8, stk. 6, litra b)" til "artikel 8f"
- b) I stk. 4 ændres "artikel 8, stk. 6, litra b)" til "artikel 8f"
- c) I stk. 8 ændres "artikel 8, stk. 6, litra b)" til "artikel 8f"

3) I artikel 11 tilføjes følgende stykke 4:

"4. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med dennes artikel 5 anvendelse."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand