



Bruxelles, le 14.3.2018  
COM(2018) 251 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU  
CONSEIL**

**Adapter la politique commune de visas aux nouveaux défis**

## 1. INTRODUCTION

La politique commune de visas de l'UE<sup>1</sup> constitue un volet essentiel de l'acquis de Schengen et une des réalisations les plus précieuses de l'intégration européenne. La politique des visas est, et devrait demeurer, un outil permettant de faciliter le tourisme et les affaires, tout en prévenant les risques pour la sécurité et le risque de migration irrégulière vers l'UE.

Bien que les principes fondamentaux régissant le traitement des demandes de visa n'aient pas été révisés depuis l'entrée en vigueur du code des visas<sup>2</sup> en 2010 et l'entrée en service du système d'information sur les visas<sup>3</sup> en 2011, l'environnement dans lequel s'applique la politique des visas a radicalement changé. Les défis qui se sont posés ces dernières années en matière de migration et de sécurité ont eu pour effet de réorienter le débat politique sur l'espace sans contrôle aux frontières intérieures, en général, et sur la politique des visas, en particulier, vers une réévaluation de l'équilibre entre préoccupations en matière de migration et de sécurité, considérations économiques et relations extérieures générales.

Parallèlement, les évolutions technologiques importantes que nous avons connues offrent de nouvelles possibilités de faciliter la procédure tant pour les demandeurs de visa que pour les consulats qui traitent leurs demandes. Au fil du temps, la politique des visas a pris de l'importance dans les relations extérieures de l'UE.

Pour toutes ces raisons, il est temps de revoir la politique commune de visas en l'adaptant aux défis et aux possibilités d'aujourd'hui, tout en veillant à ce qu'elle remplisse ses deux principaux objectifs consistant à faciliter les voyages effectués de façon légitime et à lutter contre la migration irrégulière et les menaces pour la sécurité.

En 2014, la Commission a proposé une refonte du code des visas<sup>4</sup>, principalement pour faciliter davantage les déplacements des voyageurs en règle. Toutefois, les négociations n'ont pas progressé en raison des positions divergentes adoptées par le Parlement et le Conseil. Dans le même temps, face à l'accroissement des défis posés par la migration et les menaces pour la sécurité, certains aspects de la proposition de refonte sont devenus dépassés. Aussi la Commission a-t-elle décidé de retirer sa proposition de refonte et de présenter une nouvelle proposition, ciblée, portant modification du code des visas.

Cette nouvelle proposition modifiant le code des visas, qui est présentée aujourd'hui conjointement avec la présente communication, vise à actualiser les procédures de délivrance des visas afin de mieux répondre à l'évolution de la situation en matière de migration et de sécurité, notamment par une approche intégrée de la politique des visas et de la coopération en matière de réadmission. Elle vise également à combler un certain nombre de lacunes de la réglementation en vigueur afin de faciliter, pour les voyageurs en règle, l'obtention d'un visa pour se rendre dans l'UE. Cette nouvelle proposition reprend aussi des éléments utiles de la

---

<sup>1</sup> La politique commune de visas est un ensemble de règles harmonisées régissant différents aspects: (i) les «listes de visas» communes énumérant les pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour se rendre dans l'UE et ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation; (ii) le code des visas établissant les procédures et les conditions de délivrance des visas de court séjour; (iii) le modèle type de vignette-visa; et (iv) le système d'information sur les visas (VIS), dans lequel toutes les demandes de visa et les décisions des États membres sont enregistrées, y compris les données à caractère personnel, les photographies et les empreintes digitales des demandeurs.

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas), JO L 243 du 15.9.2009, p. 1.

<sup>3</sup> Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 (règlement VIS), JO L 218 du 13.8.2008, p. 60.

<sup>4</sup> COM(2014) 164 du 1.4.2014.

proposition de refonte du code des visas qui a été retirée. Il s'agit notamment des dispositions rendant la procédure plus souple et visant à améliorer l'organisation du travail des consulats.

En plus d'exposer les principaux éléments de la proposition de modification du code des visas, la présente communication fixe les objectifs auxquels devront répondre les modifications apportées au système d'information sur les visas, qui seront présentées plus tard au printemps, une fois les études techniques en cours et l'analyse d'impact achevées.

Avec les nouveaux systèmes en matière de sécurité, de gestion des frontières et des migrations, tels que le système d'entrée/de sortie (EES)<sup>5</sup> adopté récemment, qui permet notamment de mieux contrôler le respect des conditions de délivrance des visas, et le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)<sup>6</sup> proposé par la Commission, les bases d'une politique des visas mieux armée pour répondre aux défis en matière de sécurité et de migration sont posées. Cette approche sera encore renforcée par la proposition relative à l'interopérabilité<sup>7</sup> visant à améliorer la capacité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la gestion des frontières et des migrations d'échanger des données et de partager des informations.

Enfin, la communication se tourne vers l'avenir en examinant les moyens d'améliorer les synergies entre la politique des visas de l'UE et ses relations extérieures et en lançant un débat sur la numérisation du traitement des demandes de visa.

## **2. OBJECTIFS GÉNÉRAUX**

La proposition présentée aujourd'hui modifie plusieurs dispositions du code des visas. L'objectif général de ces modifications est de renforcer la politique des visas afin qu'elle devienne un outil plus efficace pour répondre aux défis croissants auxquels l'UE est confrontée en matière de migration et de sécurité. La proposition permettra également de faciliter le traitement des demandes de visa des voyageurs en règle qui contribuent à la croissance de l'économie de l'UE ou à son développement socioculturel.

Quant à l'objectif global consistant à répondre aux défis migratoires, il sera atteint au moyen d'une nouvelle approche qui associe la politique des visas et la coopération avec des pays tiers en matière de réadmission (voir la section 3.1). Des règles obligatoires pour la délivrance de visas à entrées multiples pourront également contribuer de manière indirecte à la réalisation de cet objectif (voir la section 3.3).

La sécurité du traitement des demandes de visa sera renforcée, notamment dans le cadre d'une révision du système d'information sur les visas (VIS), qui sera présentée plus tard au printemps (voir la section 4). La proposition de révision du VIS visera également à tirer pleinement parti de l'approche de l'interopérabilité. L'interopérabilité est d'une importance cruciale pour améliorer encore les données dont disposent les agents consulaires lors de l'examen d'une demande de visa, ce qui, à son tour, leur permettra d'identifier plus facilement les personnes susceptibles de présenter un risque en matière de sécurité ou de migration irrégulière et auxquelles un visa doit être refusé. De même, elle facilitera l'identification des voyageurs de bonne foi pour lesquels les procédures de délivrance des visas pourraient être simplifiées.

## **3. MODIFICATION DU CODE DES VISAS**

---

<sup>5</sup> L'EES a été créé par le règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil adopté le 30 novembre 2017.

<sup>6</sup> COM(2016) 731 du 16.11.2016.

<sup>7</sup> COM(2017) 793 du 12.12.2017.

### **3.1. Intégrer les politiques des visas et de retour**

Ces dernières années, les objectifs du code des visas consistant à prévenir les risques en matière de migration irrégulière et de sécurité ont fait l'objet d'une attention beaucoup plus grande. Un facteur d'attraction majeur des flux de migration irrégulière dans l'UE réside dans le fait que les États membres ont le plus grand mal à renvoyer dans leur pays d'origine les migrants en situation irrégulière appréhendés, faute de coopération de la part des autorités de ces pays lorsqu'il s'agit de se conformer aux demandes de réadmission émanant des États membres.

Dans ce contexte, la politique des visas a été appelée à jouer un rôle plus effectif dans la coopération de l'UE avec les pays tiers, notamment en matière de gestion des migrations, sachant aussi qu'une certaine partie des migrants en situation irrégulière à renvoyer sont entrés légalement dans l'UE munis d'un visa, mais ont dépassé la durée de séjour autorisée. En conséquence, le Conseil européen de juin 2017 a appelé à «réévaluer la politique des visas à l'égard des pays tiers, selon les besoins» en tant que moyen de parvenir à de véritables progrès dans la politique de retour et de réadmission.

Faisant suite à cette demande, la Commission propose un cadre fixant des conditions plus strictes pour le traitement des demandes de visa lorsqu'un pays tiers ne coopère pas d'une manière satisfaisante en matière de réadmission. Dans ce contexte, les relations générales de l'UE avec les pays tiers concernés seront également prises en considération.

### **3.2. Adapter le montant des droits de visa**

Le montant des droits de visa n'a pas été adapté depuis 2006. La Commission propose de l'augmenter afin de contribuer au traitement efficace du nombre croissant de demandes de visa et de permettre aux États membres de maintenir des effectifs consulaires suffisants de façon à pouvoir traiter les demandes plus rapidement<sup>8</sup>. Il est justifié de revoir le montant des droits de visa à la hausse pour couvrir les dépenses de personnel (tant du personnel expatrié que du personnel recruté localement), et celles engagées pour les locaux, les équipements, la formation du personnel ainsi que le développement et la maintenance des systèmes informatiques.

Une révision à la hausse du montant des droits de visa est également nécessaire pour: (i) améliorer l'efficacité du traitement des demandes de visa en ce qui concerne la détection des risques en matière de sécurité et de migration irrégulière; (ii) mettre davantage à niveau les équipements informatiques et les logiciels des États membres; et (iii) assurer aux demandeurs de visa des procédures rapides et adaptées à leurs besoins. Elle permettrait également de conserver une large couverture consulaire dans le monde entier. Dans ce contexte, la Commission propose également un processus plus souple d'adaptation du montant des droits de visa à l'avenir.

L'augmentation des droits de visa communs proposée par la Commission est toutefois modérée, de manière à accroître notablement les revenus des États membres à l'appui de l'intégrité du traitement des demandes de visa et de la sécurité, sans pour autant avoir un effet dissuasif sur la vaste majorité des demandeurs de visa.

### **3.3. Mettre en place une approche harmonisée de la délivrance des visas à entrées multiples assortis d'une longue durée de validité**

---

<sup>8</sup> Le nombre total de demandes de visa est passé de 10,2 millions en 2009 à 15,2 millions en 2016.

Les visas à entrées multiples permettent à leur titulaire de se rendre régulièrement dans l'Union européenne au cours de la période de validité du visa. Ces visites fréquentes apportent une contribution positive à l'économie et à la croissance de l'Union, aux contacts interpersonnels et aux échanges culturels. Les règles actuelles en matière de visas à entrées multiples confèrent cependant aux consulats des États membres une grande marge d'appréciation lors de leur délivrance. Cela peut conduire à une concurrence entre les États membres pour attirer des touristes, à des accords ou arrangements bilatéraux avec des pays tiers et au «visa shopping». De telles pratiques portent atteinte aux principes de base d'une politique commune de visas et ne sont pas propices aux échanges commerciaux et à l'activité économique. En effet, les hommes et femmes d'affaires de bonne foi se rendant régulièrement dans l'Union pourraient finir par devoir demander un visa à chaque fois qu'ils ont besoin de s'y rendre. En outre, l'incertitude que rencontrent les demandeurs lors du dépôt d'une demande de visa à entrées multiples peut les inciter à falsifier celle-ci. C'est pourquoi la Commission propose d'instaurer des règles obligatoires pour la délivrance des visas à entrées multiples, qui permettraient, aux demandeurs dont les antécédents en matière de visa satisfont aux conditions, de passer progressivement d'une durée de validité d'un an à une durée maximale de cinq ans pour leurs visas ultérieurs.

### **3.4. Simplifier les procédures de visa et le tourisme de courte durée**

L'un des objectifs généraux de la politique des visas, qui vise à faciliter les déplacements des voyageurs en règle, devrait également être pris en compte. À cet égard, la Commission propose de maintenir un certain nombre de propositions provenant de la refonte du code des visas, visant à simplifier les procédures de demande de visa. Il s'agit notamment de la possibilité de demander un visa plus longtemps à l'avance, de déposer et de signer par voie électronique le formulaire de demande de visa, et de recevoir une réponse plus rapidement en abrégant le délai imparti pour l'adoption d'une décision.

La Commission propose également d'instaurer une certaine souplesse pour les demandeurs de bonne foi afin de promouvoir les voyages touristiques de courte durée et de stimuler la croissance économique dans l'UE. Il s'agirait notamment d'autoriser les États membres à délivrer des visas à entrée unique aux frontières extérieures au titre d'un régime spécial, sur une base temporaire et dans des conditions strictes. Les visas délivrés au titre de ce régime seraient valables uniquement pour l'État membre de délivrance pour une entrée et un séjour d'une durée maximale de 7 jours.

## **4. VERS UNE SÉCURITÉ ACCRUE EN RÉVISANT LE SYSTÈME D'INFORMATION SUR LES VISAS ET EN TIRANT PLEINEMENT PARTI DE L'INTEROPÉRABILITÉ**

Un autre élément important du cadre sur lequel repose la politique des visas est le système d'information sur les visas (VIS). Depuis 2011, le VIS<sup>9</sup> est la solution technologique utilisée pour faciliter la procédure de délivrance des visas et permettre aux autorités des États membres: i) de vérifier rapidement et efficacement les informations nécessaires concernant les ressortissants de pays tiers ayant besoin d'un visa pour se rendre dans l'Union européenne; et ii) de prendre des décisions sur les demandes de visa. Le système d'entrée/de sortie (EES), qui sera opérationnel à partir de 2020 et qui est conçu de façon à être pleinement interopérable avec le VIS, permettra d'améliorer le fonctionnement du VIS en fournissant des informations sur l'utilisation que font les ressortissants de leur visa, et contribuera à établir la bonne foi des titulaires de visa qui sont déjà venus dans l'espace Schengen.

---

<sup>9</sup> En janvier 2018, plus de 52 millions de demandes de visa et près de 45 millions d'empreintes digitales avaient été enregistrées dans le VIS.

Le VIS s'est également inscrit dans un processus plus large de réflexion sur l'interopérabilité des systèmes d'information. Ce processus a débouché sur la proposition relative à l'interopérabilité visant à faire en sorte que les systèmes d'information de l'UE en matière de sécurité et de gestion des frontières et des migrations fonctionnent ensemble de manière plus intelligente et plus efficace. Au cœur de l'interopérabilité se trouve une plateforme unique EES-ETIAS-VIS qui constituera une avancée majeure dans la collecte et l'échange d'informations en matière de visas, de sécurité et de gestion des frontières et des migrations. Une plateforme de recherche unique (le portail de recherche européen) permettra d'effectuer une seule recherche et de recevoir des résultats provenant de différents systèmes, ce qui, à son tour, facilitera et rendra plus efficace le contrôle des antécédents des demandeurs de visa, contribuant ainsi à renforcer la sécurité dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures. Dans ce contexte, la prochaine révision du cadre juridique du VIS<sup>10</sup>, qui doit être présentée au printemps, comportera des mesures spécifiques en matière d'interopérabilité afin d'accroître l'efficacité du traitement des demandes de visa (voir la section 4.1). La proposition devrait également remédier à d'autres problèmes qui ont été mis en évidence dans l'évaluation du VIS effectuée en 2016 (voir les sections 4.2 et 4.3). Les travaux préparatoires à la proposition relative au VIS, y compris les études techniques et une analyse d'impact qui examinera aussi l'incidence sur les droits fondamentaux, sont en cours.

#### **4.1. Renforcer les vérifications, au moyen de l'interopérabilité, dans le cadre du traitement des demandes de visa**

En vertu des règles en vigueur, les consulats ne sont tenus de vérifier les antécédents des voyageurs soumis à une obligation de visa que dans le système d'information Schengen (SIS) afin d'établir si un demandeur de visa fait l'objet d'une interdiction d'entrée. Il n'existe actuellement aucune obligation de les vérifier dans d'autres bases de données de l'UE disponibles (par exemple, EURODAC) ou dans les bases de données d'Interpol sur les documents de voyage perdus ou volés et sur les documents de voyage associés aux notices<sup>11</sup>. Une fois que l'ETIAS sera en place, les voyageurs exemptés de l'obligation de visa dans l'UE seront soumis à une vérification de leurs antécédents dans toutes les bases de données de l'UE pertinentes.

Par conséquent, afin de mieux prévenir les risques migratoires et en matière de sécurité, et tout en respectant le principe de nécessité et de proportionnalité de l'action de l'UE, la Commission examinera l'opportunité de modifier les règles relatives au traitement des demandes de visa pour assurer une vérification des antécédents des voyageurs exemptés de l'obligation de visa au moins comparable à celle effectuée pour les voyageurs soumis à cette obligation.

Une fois en place, le portail de recherche européen permettra aux autorités compétentes, y compris les autorités de délivrance des visas, d'effectuer une recherche unique et de recevoir les résultats de tous les systèmes auxquels elles ont accès (notamment EURODAC, l'EES et le système européen d'information sur les casiers judiciaires — ressortissants de pays tiers), plutôt que de procéder à une recherche dans chacun de ces systèmes. Le portail de recherche

---

<sup>10</sup> La révision portera sur les actes juridiques suivants: la décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004 portant création du système d'information sur les visas (*décision de base du VIS*), la décision 2008/633/JAI du Conseil du 23 juin 2008 (*décision concernant l'accès au VIS à des fins répressives*), le règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 (*règlement VIS*) et le code des visas.

<sup>11</sup> Les bases de données d'Interpol sur les documents de voyage perdus ou volés (SLTD) et sur les documents de voyage associés aux notices (TDAWN) contiennent des informations sur les documents de voyage liés à des personnes faisant l'objet d'une notice d'Interpol.

européen contribuera à la détection des risques en matière de sécurité et de migration irrégulière dans le cadre de la procédure de délivrance des visas, en permettant aux agents chargés des visas de procéder rapidement et efficacement à la vérification des antécédents des demandeurs de visa.

La proposition relative à l'interopérabilité vise également à faciliter la détection des identités multiples et la lutte contre la fraude à l'identité. Grâce à cette fonction d'interopérabilité, l'autorité chargée du traitement d'une demande de visa sera automatiquement informée si le demandeur est connu sous plusieurs identités et sera ainsi à même de prendre les mesures qui s'imposent.

#### **4.2. Comblent les lacunes qui demeurent en matière d'information pour les frontières et la sécurité: inclure les visas de long séjour et les titres de séjour dans le VIS**

Le rapport final du groupe d'experts de haut niveau<sup>12</sup> a mis en évidence une lacune en matière d'information au niveau de l'Union en ce qui concerne les documents qui autorisent des ressortissants de pays tiers à séjourner sur le territoire d'un État membre donné de l'UE pendant plus de 90 jours sur toute période de 180 jours<sup>13</sup>. Aujourd'hui, les données relatives à ces documents et à leurs titulaires ne sont pas recueillies de sorte qu'elles ne peuvent être vérifiées par consultation d'aucun des systèmes d'information à grande échelle de l'UE dans les domaines des frontières et de la sécurité (à l'exception du SIS, dans une certaine mesure). Les États membres estiment que la gestion actuelle de ces documents entraîne des insuffisances dans la facilitation du franchissement des frontières par les ressortissants de pays tiers concernés et de leur libre circulation consécutive au sein de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures. Les États membres ont ainsi demandé à la Commission d'apprécier la nécessité, la faisabilité et la proportionnalité de la mise en place d'un répertoire central de l'UE contenant des informations sur les visas de long séjour et les titres de séjour, afin de remédier au manque actuel d'informations relatives à ces catégories de ressortissants de pays tiers<sup>14</sup>.

Une étude technique de faisabilité en vue de la mise en place d'un répertoire central de l'UE contenant des informations sur les visas de long séjour et les titres de séjour a été achevée en septembre 2017. Cette étude a conclu qu'un répertoire intégré au VIS constituerait la solution la plus faisable en termes de sécurité informatique, de facilité de mise en œuvre et de rapport coût/efficacité.

#### **4.3. Comblent les lacunes qui demeurent en matière d'information dans le traitement des demandes de visa de court séjour: abaisser l'âge à partir duquel les demandeurs doivent se soumettre à un relevé d'empreintes digitales et conserver des copies des documents de voyage dans le VIS**

La Commission examine également les pistes suivantes:

- la possibilité d'abaisser l'âge du relevé des empreintes digitales pour les enfants pour lesquels un visa est demandé, et de conserver leurs empreintes digitales dans le VIS.

---

<sup>12</sup> Le groupe d'experts de haut niveau a été créé par la Commission en juin 2017 sous la forme d'un organe consultatif permettant d'améliorer l'architecture européenne de gestion des données dans le domaine du contrôle aux frontières et de la sécurité. Son rapport final a été adopté le 11 mai 2017.

<sup>13</sup> Par exemple, les visas de long séjour et les titres de séjour (comprenant à la fois les permis et les cartes de séjour).

<sup>14</sup> Feuille de route en vue de renforcer l'échange d'informations et la gestion de l'information, y compris des solutions d'interopérabilité, dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, approuvée par le Conseil le 9 juin 2016.

Cette mesure permettrait de mieux protéger les enfants et de lutter contre la traite des êtres humains et la migration irrégulière tout en maintenant l'intérêt supérieur de l'enfant au premier plan;

- la possibilité de conserver dans le VIS des copies des documents de voyage produits par les demandeurs dans le cadre de la procédure de demande de visa. Cette mesure permettrait de procéder à des vérifications approfondies de ces documents et d'accroître l'efficacité des procédures de retour. Elle appuierait la politique de l'UE en matière de retour, mais dépendrait du VIS pour sa mise en œuvre.

## **5. RENFORCER LA COHÉRENCE ENTRE LA POLITIQUE DES VISAS ET LES AUTRES POLITIQUES DE L'UE**

À l'ère de la mondialisation, la politique commune de l'UE en matière de visas est un élément qui gagne en importance dans les relations extérieures de l'Union. Pour bon nombre de pays partenaires, l'obtention ou le maintien d'un régime d'exemption de visa en faveur de leurs ressortissants se rendant dans l'Union constitue une priorité politique essentielle dans le cadre des relations qu'ils entretiennent avec l'UE.

Il conviendrait de revoir la cohérence entre la politique des visas et les engagements pris dans d'autres domaines d'action, notamment dans le contexte des accords commerciaux, de même que la cohérence entre la politique commune de visas et les accords bilatéraux d'exemption de visa conclus par des États membres avec certains pays tiers.

La nouvelle génération d'accords commerciaux que l'Union négocie actuellement englobent, en règle générale, le secteur des services, ce qui permettra aux acteurs concernés d'investir et de fournir leurs services sur le territoire de l'autre partie. En ce qui concerne la présence temporaire de ces ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres, l'analyse préliminaire exposée par la Commission dans son bilan de la qualité des directives sur la migration légale confirme que certaines des catégories de prestataires de services visés dans les accords commerciaux (par exemple, les prestataires de services qui sont autorisés à effectuer des séjours pouvant durer jusqu'à 6 mois sur toute période de 12 mois) ne sont couvertes ni par le code des visas ni par la législation en vigueur régissant la migration légale. La Commission examinera les moyens de renforcer les synergies entre, d'une part, les engagements pris dans les accords commerciaux, et, d'autre part, la politique des visas de l'UE et ses politiques en matière de migration légale à l'égard de ces catégories de prestataires de services.

En outre, il y a lieu d'analyser plus avant les accords bilatéraux d'exemption de visa que des États membres ont conclus avec certains pays tiers avant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en 1999, date à laquelle la politique des visas est devenue une politique commune. Ces accords bilatéraux sont toujours en vigueur car les États membres et les pays tiers concernés y attachent une grande valeur, essentiellement pour des raisons historiques et politiques. Or, non seulement ces accords bilatéraux ne devraient pas avoir leur place dans une véritable politique commune mais, structurellement, ils ne cadrent pas avec celle-ci étant donné que les ressortissants de pays tiers qu'ils couvrent ont la possibilité de prolonger presque indéfiniment leur séjour dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures<sup>15</sup>. Le règlement relatif au système d'entrée/de sortie prévoit une évaluation de ces accords trois ans

---

<sup>15</sup> Par exemple, au moins un pays tiers a conclu 16 accords bilatéraux d'exemption de visa avec des pays de l'espace Schengen, qui permettent à ses ressortissants, en théorie du moins, de séjourner légalement dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures jusqu'à 51 mois (16x3 + 1x3).

après la mise en service de l'EES. Dans ce contexte, la Commission engagera une réflexion sur la forme et la portée possibles d'un futur instrument de l'UE destiné à remplacer les accords concernés, y compris en étudiant les pistes d'exemption de visa en faveur des ressortissants de certains pays tiers sélectionnés qui séjournent plus de 90 jours dans l'espace sans frontières intérieures.

Le mécanisme de suspension permettant de suspendre temporairement l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001<sup>16</sup> a été récemment révisé. Parallèlement, le développement de nouveaux systèmes d'information pour la gestion des frontières et des migrations, tels que l'EES et l'ETIAS, ainsi que l'interopérabilité des bases de données pertinentes contribueront également à réduire les risques de migration irrégulière et les menaces pour la sécurité. Dans ces circonstances, la Commission estime que toutes les propositions futures d'inscription d'un pays tiers à l'annexe II devront être évaluées en particulier au regard de ces risques et menaces. S'il y a lieu, ces propositions devront être subordonnées, au cas par cas, à l'exécution préalable de certaines mesures par les pays tiers concernés, telles que la délivrance de passeports biométriques ou la conclusion d'un accord de réadmission. Ces mesures seraient arrêtées conformément aux critères définis par le règlement (CE) n° 539/2001<sup>17</sup>.

## **6. VERS UNE NUMÉRISATION DES VISAS<sup>18</sup>**

La Commission a l'intention d'ouvrir un débat pour amorcer la réflexion sur l'opportunité de s'orienter vers une numérisation des visas.

En dépit des avancées technologiques majeures accomplies depuis l'adoption du code des visas, les demandes de visa sont encore largement traitées selon des procédures antérieures à la révolution numérique. Bien que le processus actuel de délivrance des visas soit déjà en partie électronique, puisque les demandes et les décisions correspondantes sont enregistrées dans le VIS, deux formalités importantes sont encore effectuées sur papier, à savoir le dépôt de la demande de visa avec les pièces justificatives requises et la délivrance proprement dite de la vignette-visa. Il s'agit des deux formalités qui concernent le plus directement les demandeurs car ceux-ci doivent se présenter en personne au consulat ou auprès du prestataire de services extérieur: i) lors du dépôt de la demande et, pour ce qui concerne les primo-demandeurs, lors du relevé de leurs empreintes digitales; et ii) lorsqu'ils viennent retirer le document de voyage à la fin du processus. Plusieurs pays (par exemple, les États-Unis, l'Australie et la Turquie) ont déjà commencé à basculer vers des programmes de délivrance de visas électroniques et certains États membres ont également instauré des procédures de demande de visa (partiellement) électroniques.

Au cours du second semestre de l'année 2017, des discussions ont été engagées avec les États membres, au sein du Conseil, sur la numérisation du traitement des demandes de visa, en vue d'améliorer et de simplifier davantage encore les pratiques dans ce domaine<sup>19</sup>. Les discussions

---

<sup>16</sup> Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, JO L 81 du 21.3.2001, p. 1.

<sup>17</sup> La Commission adopte également ce jour une proposition visant à codifier ce règlement. Cette codification est proposée afin d'améliorer l'accessibilité et la transparence de cet acte législatif, sans en modifier les règles de fond conformément à la pratique courant en matière de codification.

<sup>18</sup> Dans la présente communication, le terme «visas numériques» englobe à la fois les visas numériques et les demandes de visa en ligne.

<sup>19</sup> Voir la note point «I/A», document 14616/17, du 23.11.2017 pour le rapport de synthèse.

se sont concentrées sur deux pistes concrètes: i) le remplacement de la vignette-visa physique par un «visa numérique»; ii) le remplacement de l'actuelle demande sur papier par une procédure de demande en ligne.

La plupart des États membres ont marqué leur intérêt pour l'utilisation de visas numériques. La réduction des coûts supportés par les consulats et une plus grande rapidité, efficacité et convivialité de la procédure de demande figuraient parmi les avantages potentiels cités. Toutefois, de l'avis général également, de nombreux aspects devraient faire l'objet d'études et d'analyses approfondies, et la priorité devrait être accordée au développement et au déploiement de l'EES et de l'ETIAS ainsi qu'à la mise en œuvre des propositions relatives à l'interopérabilité.

Par ailleurs, la Commission estime que les visas numériques sont la voie à suivre pour le long terme et elle lancera donc des études de faisabilité avant la fin de l'année 2018. En conséquence, elle juge nécessaire d'engager un débat avec les parties prenantes sur la manière d'exploiter les avancées technologiques pour rationaliser et simplifier davantage encore le traitement des demandes de visa, dans l'intérêt des demandeurs et des consulats. Ce débat impliquera d'évaluer les options envisageables et de promouvoir des projets pilotes, afin de préparer le terrain pour de futures propositions. Dans ce contexte, les résultats des projets pilotes que certains États membres mènent déjà pourront alimenter le débat politique.

En outre, certains États membres ont déjà commencé à retirer aux consulats le pouvoir de décision sur les demandes de visa, en vue de le confier à leurs autorités centrales. Il conviendrait donc d'entamer un débat sur la question de savoir si, et dans quelles conditions, l'intégrité et la sécurité du traitement des demandes de visa peuvent être préservées dans ce cas. Ce débat devra prendre en considération, d'une part, l'importance de connaître la situation locale lors de l'évaluation des risques migratoires inhérente à toute décision relative à une demande de visa et, d'autre part, les avantages d'une approche centralisée en termes d'efficacité et de transparence.

## **7. CONCLUSION**

La politique commune de visas de l'UE constitue un élément essentiel pour garantir la sécurité et le bon fonctionnement de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures. Elle facilite les voyages effectués de façon légitime à destination de l'UE et assure en grande partie l'harmonisation des pratiques de délivrance des visas dans les États membres. En outre, la politique des visas a progressivement perdu sa dimension de politique intérieure pour devenir un outil de plus en plus important dans les relations extérieures de l'UE.

En dépit de ce bilan solide, le cadre juridique qui sous-tend la politique des visas doit être adapté aux défis actuels, notamment à l'accroissement des risques de migration irrégulière et des menaces pour la sécurité. À cette fin, la Commission propose aujourd'hui un certain nombre de modifications à apporter au code des visas et invite le Parlement et le Conseil à les adopter rapidement. Des modifications du cadre juridique du VIS seront proposées dans le courant du printemps.

Parallèlement, la Commission s'attachera, en collaboration avec la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, à assurer la cohérence entre la politique des visas et les relations extérieures de l'Union, afin d'en mieux servir les intérêts, y compris la cohérence entre la politique des visas et les autres politiques.

Pour ce qui concerne l'avenir, la Commission entamera des discussions avec le Parlement européen, les États membres et d'autres parties prenantes sur les étapes suivantes de la numérisation du traitement des demandes de visa. Des études qui doivent être lancées d'ici à

la fin de 2018 enrichiront également les débats. La nécessité de disposer de ressources financières suffisantes sera un élément important à prendre en considération dans le cadre financier pluriannuel de l'après 2020.