

ПЯТЬ МИФОВ (БЕЗ)ВИЗОВОГО РЕЖИМА С ЕВРОСОЮЗОМ

Андрей Елисеев

Резюме

Сколько реально наши соседи платят за шенгенские визы и что изменится для белорусов в случае введения безвизового режима с ЕС?

Миф первый. Можно будет беспрепятственно ездить в ЕС

Безвизовый режим позволит сохранить время, деньги и нервы, которые тратят белорусы при получении шенгенской визы. Однако въезд в Шенген не станет безусловно открытым.

Во-первых, безвизовый режим подразумевает только кратковременные поездки (не более 90 дней в течение полугода). Если же предполагается более длительное нахождение в шенгенской зоне, то придется получать либо долгосрочную национальную визу, либо вид на жительство. Также визовый режим останется со странами ЕС, которые не являются участниками Шенгенского соглашения (Великобритания, Ирландия).

Во-вторых, безвизовые поездки будут возможны лишь для обладателей биометрических паспортов. Гражданам, которые по какой-то причине промедлят с его получением, придется обращаться в консульство по стандартной процедуре.

В-третьих, даже с отменой визового режима продолжат действовать Шенгенский кодекс о границах, а также запретительные базы Евросоюза и отдельных стран ЕС. То есть лицам, которые представляют угрозу национальной безопасности, либо по какой-то другой причине считаются нежелательными, будет и впредь отказано во въезде.

Фактически Шенгенский кодекс о границах служит правовым механизмом выявления недобросовестных туристов даже в условиях существования безвизового режима. В частности, въезжающие в Шенген лица должны быть в состоянии документально подтвердить цель поездки, условия пребывания, а также иметь в наличии минимальные средства для существования. В 2011 г. Почти шести тысячам белорусов пограничными органами стран ЕС было отказано во въезде по одной из девяти официальных причин.

В случае пренебрежения белорусами этими правилами, особенно в первые годы после отмены визового режима, возможно резкое увеличение количества отказов во въезде в Евросоюз. Именно так произошло с Албанией, которая удостоилась

безвизового режима с ЕС в конце 2010 г. Если в 2009 г. во въезде в ЕС по всей совокупности причин было отказано двум тысячам албанцев, то в 2011 г. число отказов превысило 16 тысяч, что стало самым высоким показателем в мире.

Миф второй. Произойдет массовый отток белорусов в Европу

Визовый режим не является самым обременительным препятствием для эмигрантов и трудовых мигрантов. В большей степени он создает затруднения благонадежным гражданам, которые едут в ЕС как туристы, нежели нелегалам. Последние могут пересечь границу на легальном основании, но затем изменить свой правовой статус либо продолжить свое нахождение на нелегальной основе. Тем более что процент отказов в получении шенгенской визы белорусам — самый малый в регионе и один из наименьших в мире: 0,51% в 2012 г.

Правовых преимуществ легальным трудовым мигрантам безвизовый режим не предоставляет, так как действует только для краткосрочных поездок и не дает права на трудоустройство в ЕС. Для этого нужно иметь долгосрочную визу либо вид на жительство с правом на трудоустройство. Потому само по себе введение безвизового режима с ЕС к значительному увеличению эмиграции белорусов в западные страны не приведет.

Более показательны с точки зрения потенциала трудовой миграции не общее количество выдаваемых белорусам шенгенских виз либо перспективы введения безвизового режима с ЕС, а число видов на жительство и долгосрочных национальных виз стран ЕС с правом на работу. Польские консульства выдают в Беларуси более 90% таких виз среди всех консульств стран ЕС. Это во многом связано с «картой поляка», которая предоставляет ее обладателю право легально работать на территории Польши.

Миф третий. Соглашение об упрощенном визовом режиме значительно упростит визовые процедуры

Несмотря на приглашение Еврокомиссии в июне 2011 г. начать переговоры по заключению Соглашения об упрощенном визовом режиме, официальный Минск до сих пор на него не откликнулся. Впрочем, при большой символической значимости данного Соглашения его выгоды на практике довольно скромные. Например, стандартные визовый сбор за визу уменьшается с 60 евро до 35 евро. Но в остальном бонусы малозначительны. Обработка визового заявления уменьшается в среднем всего на три дня, процедуры упрощаются в незначительной степени. Перечень категорий граждан, которые могут рассчитывать на отмену визового сбора и получение многократной долгосрочной визы, расширяется, однако такие категории лиц (пенсионеры, дети до 12 лет и некоторые другие) представляют относительно малую часть путешествующих.

От действия соглашения также не зависит количество выдаваемых многократных виз. Так, консульства стран ЕС в Беларуси выдают больше многократных виз, нежели в Молдове и Украине, несмотря на отсутствие соглашения между ЕС и Беларусью. Поэтому в середине 2012 г. Украина и Молдова подписали с ЕС дополнения к первоначальным соглашениям, чтобы улучшить ситуацию: расширить категорию лиц, имеющих право получения бесплатных, долгосрочных и многократных виз, увеличить период действия выдаваемых долгосрочных виз.

Итак, два самых значительных практических значения таких соглашений — это уменьшение визового сбора с 60 евро до 35 для основной категории граждан, которые не могут рассчитывать на отмену визового сбора, и наличие правовой возможности начать переговоры с ЕС о визовой либерализации, то есть о безвизовом режиме для краткосрочных поездок. Однако коренного упрощения визовых процедур такие соглашения, к сожалению, не сулят.

Миф четвертый. Белорусы платят за шенгенскую визу больше всех в Европе

Данное утверждение очень близко к истине, но, справедливости ради, нужно отметить два обстоятельства.

Во-первых, наряду с белорусами, граждане еще двух европейских государств — Армении и Азербайджана — вынуждены платить сбор за шенгенскую визу в размере 60 евро. При сравнении соотношения стандартного визового сбора к средней зарплате оказывается, что в самом худшем положении находятся армяне. Правда, в ближайшие месяцы вступит в силу Соглашение об упрощенном визовом режиме между ЕС и Арменией, и визовый сбор для армян уменьшится до 35 евро.

Во-вторых, критичного рассмотрения требует вопрос об издержках на шенгенскую визу для жителей Украины, Молдовы и России, где соглашения об упрощенном визовом режиме с ЕС уже действуют. Как свидетельствуют выводы ряда специальных исследований, при учете не просто величины визового сбора, а общей средней суммы затрат на получение визы, шенгенская виза украинцам и россиянам может обходиться в среднем примерно в ту же сумму, что и белорусам. Общая средняя сумма издержек для получения шенгенской визы варьируется в зависимости от страны ЕС, в консульство которого обращается заявитель.

Величина издержек на получение визы зависит от доли бесплатных виз, выдаваемых консульством, и от стоимости услуг визовых посредников, к которым может обратиться (но может и не обращаться) заявитель. Визовый кодекс ЕС регулирует деятельность так называемых внешних провайдеров услуг (компаний, которые заключают с консульскими учреждениями агентские соглашения и выполняют основную техническую работу вместо сотрудников консульства). Визовые центры за определенную плату позволяют заявителям уменьшить срок ожидания подачи документов и несколько упростить бумажную волокиту.

По правилам Визового кодекса ЕС предельный объем платежей таким посредникам не может превышать 30 евро. На практике бывает и больше. Согласно одному из недавних исследований (Weinar A. et al., 2012), сумма издержек гражданам Украины для получения шенгенской визы де факто составляет 65-70 евро.

Миф пятый. В Беларуси могут скопиться тысячи нелегальных мигрантов

Рeadмиссия подразумевает согласие государства на принятие обратно своих граждан и отправку чужих, если они нарушили сроки пребывания в стране, указанные в визе, либо другие правила пребывания. Соглашения о реадмиссии ЕС рассматривает в качестве важного инструмента миграционной политики и увязывает с соглашением об упрощении визового режима.

Официальный Минск неоднократно заявлял, что причиной затягивания начала переговоров об упрощенном визовом режиме с ЕС являются негативные последствия реадмиссии. Наиболее противоречивым является включение в категорию

подлежащих реадмиссии лиц граждан третьих стран, которые прибыли в страну назначения транзитом. Так, пресс-секретарь МИД Беларуси Андрей Савиных заявил, что «на нашей территории в определенной ситуации будут скапливаться тысячи, десятки тысяч нелегальных мигрантов, причем мы будем обязаны одеть их, обусть, накормить и содержать».

По предварительным результатам исследования BISS, подобные опасения очень преувеличены. *Во-первых*, масштабы нелегальной миграции через восточноевропейский регион и Беларусь в частности относительно невелики. *Во-вторых*, страны ЕС преимущественно депортируют нелегалов в страну происхождения, а не транзита. *В-третьих*, в соглашении оговариваются доказательства перемещения мигранта через страну. Если принимающая страна не находит представленные ей доказательства достаточно весомыми, то она вправе отказать в реадмиссии. В течение 2011 г. в Украину были высланы 240 граждан третьих стран, в Россию — всего 18.

Анализ действия соглашений о реадмиссии между ЕС, Украиной и Россией и параметров нелегальной миграции в Евросоюз через территорию Беларуси дает веские основания полагать, что в случае действия соглашения о реадмиссии с ЕС Беларуси придется принимать около 100-200, а скорее — всего несколько десятков нелегальных мигрантов третьих стран в год. В случае подписания соглашения о реадмиссии с Россией часть из них Беларусь сможет высылать далее в Россию. Остальные будут содержаться в специальных центрах до их высылки в страну происхождения. ЕС традиционно выделяет средства на строительство таких центров и покрытие части иных реадмиссионных издержек. Более того, при проведении переговоров с ЕС о реадмиссии Беларусь может договориться об отсрочке действия обязательств принимать иностранных нелегалов на два-три года.

В целом, выгоды для населения Беларуси в виде упрощения визового режима и перспектив безвизовых перемещений намного превосходят издержки от ежегодной реадмиссии нескольких десятков иностранных граждан.