



Bruxelles, den 31.5.2024  
COM(2024) 366 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**  
**om suspensionen af visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu**

## 1. Indledning

Statsborgerskabsordninger for investorer (eller programmer for tildeling af statsborgerskab til investorer/CBI-programmer, også almindeligvis kaldet "gyldne pas"), som praktiseres af tredjelande med visumfri adgang til EU, fører en række potentielle sikkerhedsrisici med sig for EU og medlemsstaterne. Disse ordninger kan navnlig anvendes til at omgå EU's procedure for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som den indebærer, herunder til at omgå foranstaltninger til forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme<sup>1</sup>. Dette er især problematisk i tilfælde, hvor pas udstedt i henhold til sådanne ordninger ikke kan skelnes fra almindelige pas.

Kommissionen har taget kontakt til alle lande med en visumfri ordning, som har statsborgerskabsordninger for investorer, for at forebygge og afbøde eventuelle sikkerhedsrisici for EU<sup>2</sup>. Vanuatu har været det første – og indtil videre det eneste – land, for hvilket mekanismen til suspension af visumfritagelsen er blevet aktiveret på grundlag af suspensionsgrunden offentlig orden og sikkerhed i forordning (EU) 2018/1806 ("visumforordningen")<sup>3</sup>.

Vanuatu er opført på listen i bilag II til forordning (EU) 2018/1806 blandt de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for kravet om at være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser med henblik på ophold på højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. Visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu har været gældende siden den 28. maj 2015, hvor aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold ("aftalen")<sup>4</sup> blev undertegnet og trådte i kraft.

Siden den 25. maj 2015 har Vanuatu anvendt statsborgerskabsordninger for investorer, der gør det muligt for visumpligtige tredjelandstatsborgere let at opnå statsborgerskab og pas i Vanuatu, således at de kan opnå visumfri adgang til EU og dermed omgå Schengenvisumproceduren. Kommissionen begyndte at undersøge Vanuatus statsborgerskabsordninger i 2017, da disse gav anledning til alvorlig bekymring, bl.a. på grund af mangler i sikkerhedsscreeningen af ansøgninger.

På grundlag af vurderingen af de relevante indsamlede data og oplysninger konkluderede Kommissionen, at Vanuatus investorordninger udviste alvorlige mangler og sikkerhedssvigt, der potentielt kunne udgøre en risiko for EU's og medlemsstaternes indre sikkerhed, og den aktiverede suspensionsmekanismen i visumforordningens artikel 8.

---

<sup>1</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 23. januar 2019, Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer i Den Europæiske Union (COM(2019) 12 final, s. 23).

<sup>2</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Sjette rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen (COM(2023) 730 final).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 173 af 3.7.2015, s. 48).

Suspensionen er blevet opdelt i tre faser som beskrevet nedenfor. Denne rapport til Europa-Parlamentet og Rådet giver en nærmere beskrivelse af de forskellige faser af suspensionsmekanismen og den dialog, som Kommissionen har ført med Vanuatu. Rapporten forelægges i overensstemmelse med artikel 8, stk. 7, i visumforordningen.

## **2. Fase 1 – aktivering af suspensionsmekanismen (visumforordningens artikel 8, stk. 6, litra a))**

Mellem 2017 og 2021 havde Kommissionen en række møder og skriftlige udvekslinger med myndighederne i Vanuatu for at indsamle oplysninger om Vanuatus statsborgerskabsordninger for investorer<sup>5</sup>. I den forbindelse gav Kommissionen udtryk for alvorlige betænkeligheder og advarede Vanuatus regering om muligheden for genindførelse af visumpligten. Disse betænkeligheder vedrørte navnlig:

- Det store antal pas, der er udstedt til statsborgere, som ellers skulle ansøge om visum for at indrejse i EU (mere end 10 000 mellem 2015 og 2021), med en meget lav afvisningsprocent.
- Der stilles ikke krav om, at ansøgerne tidligere skal have opholdt sig eller endda besøgt Vanuatu, da ansøgningsprocessen forvaltes af specialiserede agenturer uden for Vanuatu (f.eks. i Dubai, Thailand, Malaysia osv.), hvorved ansøgeren ikke behøver at have nogen direkte kontakt med Vanuatus myndigheder.
- Der stilles ikke krav om en fysisk samtale, hvilket begrænser Vanuatus myndigheders mulighed for at foretage en behørig vurdering af ansøgeren eller bekræfte oplysningerne i ansøgningen, herunder deres sandfærdighed og troværdighed.
- Ordningerne blev almindeligvis annonceret som en måde, hvorpå Schengenvisumproceduren kan omgås, og der let kan opnås visumfri adgang til EU.
- Ansøgningerne blev behandlet inden for meget korte frister, hvilket ikke gav mulighed for en korrekt sikkerhedsscreening og udveksling af oplysninger med ansøgernes oprindelsesland eller det land, hvor de tidligere havde deres bopæl, inden der blev tildelt statsborgerskab. Vanuatu havde derfor givet statsborgerskab til personer, der var genstand for en strafferetlig efterforskning, herunder personer opført i INTERPOL's databaser<sup>6</sup>.
- Den lempelige lovgivning om navneændringer, da ansøgere om statsborgerskab for investorer også kan ansøge om en identitetsændring.

---

<sup>5</sup> Som nærmere forklaret i forslag til Rådets afgørelse om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (COM(2022) 6 final).

<sup>6</sup> I juli 2019 blev Kommissionen især opmærksom på, at Vanuatu inden for rammerne af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer havde tildelt statsborgerskab til ansøgere, der var opført i INTERPOL's databaser, og at nogle ansøgere havde fremlagt forfalskede dokumenter (navnlig forfalskede rene straffeattester), uden at myndighederne i Vanuatu havde opdaget dette.

Desuden er Vanuatu også klassificeret som potentielt en høj risiko for integriteten af den fælles indberetningsstandard af OECD, hvilket giver anledning til mistanke om mulig skatteunddragelse og hvidvask af penge<sup>7</sup>.

Da Vanuatus forklaringer i ovennævnte udvekslinger ikke var tilstrækkelige til at afhjælpe disse betænkeligheder, besluttede Kommissionen, at den øgede risiko for den offentlige orden og den indre sikkerhed i forbindelse med statsborgere i Vanuatu, der har opnået statsborgerskab under statsborgerskabsordninger for investorer, kun kunne afbødes ved en suspension af visumfritagelsen.

I lyset heraf vedtog Kommissionen den 12. januar 2022 et forslag til Rådets afgørelse<sup>8</sup> om suspension af aftalen med Vanuatu om visumfritagelse. Rådet vedtog afgørelsen<sup>9</sup> den 3. marts 2022.

Sideløbende hermed vedtog Kommissionen den 27. april 2022 en gennemførelsesforordning<sup>10</sup> med den virkning, at **suspensionsmekanismen** i visumforordningens artikel 8 blev aktiveret for en første periode på ni måneder (4. maj 2022 til 3. februar 2023).

Efter aktiveringen af suspensionen og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8, stk. 6, sidste afsnit, indledte Kommissionen en **udvidet dialog** med Vanuatu med henblik på at finde passende løsninger, der kunne afhjælpe de omstændigheder, der førte til den midlertidige suspension af visumfritagelsen.

På det **indledende dialogmøde** den 12. maj 2022 gav Kommissionen udtryk for sin vilje til at finde en løsning og foreslog med henblik herpå at afholde tekniske månedlige møder. Parterne blev enige om, at myndighederne i Vanuatu skulle udpege et kontaktpunkt og meddele det til Kommissionen med henblik på de efterfølgende tekniske møder. Vanuatu underrettede Kommissionen om Vanuatus regerings beslutning om at oprette en taskforce, der skulle gennemgå statsborgerskabsordningerne for investorer. Det blev aftalt, at myndighederne i Vanuatu skulle sende Kommissionen en statusrapport udarbejdet af taskforcen.

Vanuatu fortsatte efterfølgende imidlertid ikke kommunikationen på en meningsfuld måde. Vanuatus statsborgerskabsordninger for investorer forblev i kraft, og Kommissionen modtog i denne første fase ingen oplysninger fra myndighederne i Vanuatu om mulige lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, der havde til formål at afhjælpe de omstændigheder, der førte til den midlertidige suspension.

---

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>.

<sup>8</sup> Forslag til Rådets afgørelse om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (COM(2022) 6 final).

<sup>9</sup> Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

<sup>10</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/693 af 27. april 2022 om midlertidig suspension af visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu (EUT L 129 af 3.5.2022, s. 18).

### 3. Fase 2 – forlængelse af suspensionen (visumforordningens artikel 8, stk. 6, litra b))

Da de omstændigheder, der førte til suspensionen, fortsatte, vedtog Kommissionen en delegeret forordning om **forlængelse af suspensionen i en periode på 18 måneder indtil den 3. august 2024**<sup>11</sup>. Samtidig vedtog Rådet en afgørelse om fuldstændig suspension<sup>12</sup> af aftalen.

I denne anden suspensionsfase fortsatte Kommissionen dialogen med Vanuatu med **fire møder mellem februar 2023 og april 2024** og talrige skriftlige informationsudvekslinger.

Det **første af disse møder** fandt sted den 15. februar 2023, hvor Vanuatus udpegede kontaktpunkt for den udvidede dialog, den nationale sikkerhedsrådgiver for premierministerens kontor, informerede Kommissionen om de politiske og lovgivningsmæssige foranstaltninger, som Vanuatu havde truffet for at imødekomme Kommissionens betænkeligheder: nye standarder for procedurer for forvaltning af ordningerne, herunder udnævnelse af en ny chef for kontoret for medborgerskab (Citizenship Office), reduktion og bedre kontrol af private agenter, der behandler ansøgninger om statsborgerskab, hvilket ville føre til direkte inddragelse af deres erhvervslicens i tilfælde af uredelighed, og udkast til ændringer af loven om statsborgerskab, som ville indføre en ny streng screeningsproces. Kommissionen anmodede ved denne lejlighed om at få en detaljeret redegørelse for disse foranstaltninger og for, hvordan de ville håndtere de omstændigheder, der førte til suspensionen.

Den 4. april 2023 forelagde Vanuatu Kommissionen lov om ændring af statsborgerskabsloven, der blev vedtaget den 21. marts 2023. Den vigtigste nyskabelse, der indføres med denne nye lovgivning, er at institutionerne og procedurerne for screening og due diligence-kontrol af ansøgningerne erstattes. Navnlig er det tidligere interne screeningsudvalg, som premierministeren har nedsat, blevet erstattet af tre institutioner: politiet i Vanuatu, den finansielle efterretningsenhed og udlændingestyrelsen i Vanuatu. Disse institutioner foretager kontrol, herunder i INTERPOL's databaser, og rapporterer til generalsekretæren for statsborgerskabskommissionen. Denne nye proces omfatter automatisk afvisning af ansøgere, hvis navne giver et hit i INTERPOL's database, udelukkelse af ansøgninger fra lande, der er opført på FN's sanktionsliste, og forlængelse af undersøgelsesprocessen i en periode på 14 til højst 30 dage. Vanuatu fremlagde imidlertid ikke noget ledsagedokument for at forklare de lovgivningsmæssige ændringer, og hvordan de ville håndtere de omstændigheder, der førte til suspensionen.

Det **andet møde** i denne fase fandt sted den 13. juli 2023, hvor Kommissionen over for Vanuatus repræsentanter forklarede, at det var nødvendigt at få en detaljeret redegørelse for ovennævnte lov om ændring af statsborgerskabsloven. I den forbindelse udtrykte Kommissionen bekymring over de lovgivningsmæssige ændringer, navnlig med hensyn til den metode, der anvendes til

---

<sup>11</sup> Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/222 af 1. december 2022 om midlertidig suspension af visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu (EUT L 32 af 3.2.2023, s. 1).

<sup>12</sup> Rådets afgørelse (EU) 2022/2198 af 8. november 2022 om suspension af anvendelsen af hele aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 292 af 11.11.2022, s. 47).

behandling af ansøgninger, som ikke i tilstrækkelig grad tog hånd om de problemer, der blev identificeret som risici for medlemsstaternes indre sikkerhed, såsom den manglende udveksling af oplysninger med ansøgenes oprindelseslande om strafferegistre og midlernes oprindelse.

Det **tredje møde** blev afholdt den 5. december 2023. Vanuatu var repræsenteret af et nyligt udpeget kontaktpunkt, generalsekretæren for Vanuatus statsborgerskabskommission. I den forbindelse beklagede Kommissionen, at Vanuatus myndigheders lange svartid på Kommissionens anmodninger om oplysninger forsinkede dialogen, og den mindede om den forestående lovbestemte frist, der var fastsat i suspensionsproceduren til den 3. august 2024. Vanuatu blev derfor opfordret til i løbet af de følgende uger at fremlægge de manglende oplysninger og forklare de politiske og lovgivningsmæssige ændringer, så Kommissionen kunne afslutte sin vurdering.

Efter mødet blev der den 15. december 2023 sendt en liste med opfølgende spørgsmål til Vanuatu med en svarfrist på én måned, som Vanuatu først besvarede den 22. marts 2024 med svar, der ikke på en overbevisende måde imødekom Kommissionens betænkeligheder.

Kommissionen orienterede også Vanuatu om det nyligt vedtagne forslag om revision af suspensionsmekanismen<sup>13</sup>, som indfører anvendelsen af statsborgerskabsordninger for investorer som en ny selvstændig suspensionsgrund, og om den igangværende lovgivningsproces.

Det **fjerde og sidste møde i denne fase** fandt sted den 5. april 2024 mellem Kommissionen og generalsekretæren for statsborgerskabskommissionen i Vanuatu. Kommissionen opfordrede Vanuatu til at præcisere og uddybe de svar, der blev fremsendt den 22. marts 2024 vedrørende screenings- og undersøgelsesproceduren, uafhængigheden af de institutioner, der beskæftiger sig med ordningerne, og suspensionens indvirkning på ansøgninger om statsborgerskab i 2022 og 2023. De eksisterende betænkeligheder blev ikke behandlet tilstrækkeligt, og Vanuatu havde ikke taget stilling til flere faktuelle og statistiske uoverensstemmelser i de data, der tidligere var blevet fremsendt til Kommissionen (se nr. ii) under "Fase 3" nedenfor). På dette tidspunkt underrettede Vanuatus repræsentanter Kommissionen om, at mulighederne for udveksling på teknisk plan var udtømt, og at Vanuatu ville overveje at tage sagen op med Kommissionen på politisk plan.

#### **4. Fase 3 – Kommissionens endelige vurdering og forslag om at ophæve visumfritagelsen (visumforordningens artikel 8, stk. 7)**

Som fastsat i visumforordningens artikel 8, stk. 7, skal Kommissionen inden udløbet af den delegerede retsakts gyldighedsperiode **forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport** med sin endelige vurdering, som kan ledsages af et lovgivningsmæssigt forslag om ændring af forordningen med henblik på at overføre henvisningen til det pågældende tredjeland fra listen over visumfri lande til listen over visumpligtige lande.

Denne rapport med Kommissionens endelige vurdering forelægges i overensstemmelse med dette krav.

---

<sup>13</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2018/1806 for så vidt angår revision af suspensionsmekanismen (COM(2023) 642 final).

### i. Økonomisk afhængighed af ordningerne

Før suspensionen var **Vanuatus økonomi stærkt afhængig af indtægterne fra statsborgerskabsordningerne for investorer** (dvs. 33 % af de samlede indtægter i 2020 og 2021<sup>14</sup> eller 12,3 % af BNP i 2020 og 10,2 % i 2021). Indførelsen af suspensionen af visumfritagelsen i 2022 udløste et **fald i indtægterne fra ordningerne på 27 %**<sup>15</sup>, hvilket betød, at ordningerne tegnede sig for omkring halvdelen af det, de udgjorde i 2021 målt i BNP, dvs. 5,3 % i 2022 og 5,5 % i 2023.

### ii. Statistik: modtagne ansøgninger, udstedte pas og afvisningsprocent

Statistikkerne viser et **stort antal godkendte ansøgere**, hvoraf langt størstedelen kommer fra nationaliteter, som ellers ville skulle have visum for at rejse ind i EU. Tabel 1 nedenfor viser de statistikker, der er modtaget fra Vanuatus myndigheder for perioden 2015-2021.

Statistik 2015-2021	
<b>Modtagne ansøgninger i alt</b>	14 504 mellem 2015 og 2021
<b>Tildelte statsborgerskaber i alt</b>	13 489 mellem 2015 og 2021
<b>Udstedte pas i alt</b>	10 524 mellem 2015 og 2021
<b>Afslag på/tilbagekaldelser af statsborgerskab</b>	1 015 (ca. 9,6 %) mellem 2015 og 2021
<b>Godkendte ansøgere – vigtigste nationaliteter</b>	Kina (6 628), Nigeria (430), Libyen (292), Irak (276), Syrien (276), Rusland (247), Libanon (222), Iran (154), Republikken Korea (88), Yemen (74), Sudan (29)

Tabel 1: Vanuatus statistik indsendt i januar 2022 vedrørende perioden 2015-2021

Der er imidlertid **talrige uoverensstemmelser i de data, som Vanuatu har indsendt** til Kommissionen i årenes løb.

Statistikkerne over antallet af godkendte ansøgninger viser uoverensstemmelser. Ifølge data modtaget fra Vanuatu i 2020 var det samlede antal godkendte ansøgninger i perioden 2015 til august 2020 ca. 4 000, mens ovennævnte statistikker fra 2022 viser i alt ca. 13 500 tildelte statsborgerskaber. På samme måde adskiller antallet af afslag og tilbagekaldte statsborgerskaber oplyst i 2022 (1 015) sig fra tidligere statistikker (fra 2020), hvoraf det fremgik, at antallet af afviste ansøgninger for perioden 2015 til august 2020 kun var én, mens 15 godkendte statsborgerskaber efterfølgende blev tilbagekaldt.

For så vidt angår statistikkerne for årene 2021-2023 fremlagde Vanuatu forskellige datasæt ved tre forskellige lejligheder. Den 12. juli 2023 angav Vanuatu 682 som det samlede antal modtagne ansøgninger i 2022 og 676 som det samlede antal ansøgninger, der blev modtaget i de første seks måneder af 2023. Den 23. oktober 2023 fremlagde Vanuatu data, der syntes at vise, at antallet af

<sup>14</sup> [Vanuatu: 2023 Article IV Consultation-Press Release, Staff Report, og Statement by the Executive Director for Vanuatu \(imf.org\)](#), Den Internationale Valutafond, landerapport nr. 23/115, marts 2023.

<sup>15</sup> [Ibid.](#)

godkendte ansøgere faldt drastisk i de seneste tre år i forhold til de foregående år: 144 i 2021, 127 i 2022, 130 i 2023. Efter Kommissionens gentagne anmodninger om klare og konsistente statistikker fremsendte Vanuatu imidlertid den 23. marts 2024 endnu et andet datasæt med angivelse af i alt 1 072 ansøgninger modtaget i 2021, 875 i 2022 og 1 113 i 2023 med henholdsvis 4, 5 og 22 afslag.

Ud over at de gør det vanskeligt at vurdere og sammenligne de fremlagte data, viser disse uoverensstemmelser også en generel **mangel på pålidelighed i den interne kontrolproces** for ordningerne hos de kompetente myndigheder i Vanuatu.

### iii. Ændring af statsborgerskabsloven

I marts 2023 indførte Vanuatu en ændring af sin statsborgerskabslov<sup>16</sup> med henblik på at afbøde de risici, som Kommissionen har peget på. De vigtigste ændringer er følgende:

- Tre institutioner foretager nu screening af ansøgninger og due diligence-kontroller: i) politiet i Vanuatu, ii) den finansielle efterretningsenhed (FIU) og iii) udlændingestyrelsen, der refererer til generalsekretæren og erstatter det interne screeningsudvalg, der blev udpeget af premierministeren<sup>17</sup>.
- Der gives afslag på ansøgninger fra ansøgere, der er opført i INTERPOL's database.
- De tre institutioners screeningsprocedure bør ikke vare mere end 14 dage, og hvis der er behov for mere tid, bør den under ingen omstændigheder tage mere end 30 dage.
- Der ses bort fra ansøgninger indgivet af borgere fra en liste over lande med restriktioner eller lande, der er opført på (ikke nærmere angivne) FN-sanktionslister.
- Fristen for at træffe afgørelse om tildeling af statsborgerskab fra statsborgerskabskommissionen er fastsat til tre måneder.

Den virkning, som disse ændringer har haft med hensyn til at afhjælpe de omstændigheder, der førte til suspensionen, behandles i afsnittene nedenfor.

### iv. Nationaliteter, der er omfattet af restriktioner, og nationaliteter, der er omfattet af sanktioner

Som det fremgår af tabel 1, omfatter de godkendte ansøgers oprindelseslande hovedsagelig lande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, når de passerer Unionens ydre grænser.

I 2023 indførte Vanuatu en lovændring, der havde til formål at begrænse visse landes statsborgeres mulighed for at ansøge om statsborgerskab. Navnlig fastsættes det i den ændrede statsborgerskabslov, at statsborgerskabskommissionen ikke må acceptere en ansøgning, hvis ansøgeren er bosiddende eller statsborger i et land, der af statsborgerskabskommissionen er

---

<sup>16</sup> Ændring nr. 1 af 2023 til lov om statsborgerskab (CAP 112), offentliggjort i Republikken Vanuatus statstidende den 21.3.2023.

<sup>17</sup> Det interne screeningsudvalg bestod af generalsekretæren som formand, compliancemedarbejderen på kontoret for statsborgerskab, direktøren for udlændingestyrelsen, den øverst ansvarlige for pas, en juridisk medarbejder fra statsadvokaten udpeget af statsadvokaten og en politibetjent udpeget af politichefen.



opført som et land med restriktioner eller opført på en ikke nærmere angivet liste over lande, der er omfattet af FN-sanktioner (såsom Yemen, Syrien, Sudan, Nordkorea og Iran)<sup>18</sup>, medmindre ansøgerne godtgør, at de ikke har opholdt sig i det land, der er underlagt restriktioner, i de sidste fem år og fremlægger dokumentation for permanent ophold i udlandet. Da Rusland og Belarus ikke er opført på disse lister, **har Vanuatu fortsat accepteret russiske og belarusiske ansøgere, også efter den russiske angrebskrig mod Ukraine.**

#### v. **Gebyrer**

Ifølge de seneste oplysninger findes der i øjeblikket fire investeringsmuligheder i Vanuatu<sup>19</sup>. Vanuatus statsborgerskabsordninger for investorer er blandt de billigste i verden for individuelle investorer og familier (for én ansøger beløber gebyret sig til 130 000 USD). Gebyret pr. person falder kraftigt med antallet af ansøgere under samme ansøgning (180 000 USD for et ægtepar med to børn).<sup>20</sup>

Under dialogen har Vanuatu ikke vist nogen konkret hensigt om at forhøje investeringsafgifterne som en mulig måde at reducere antallet af tildelte statsborgerskaber på.

#### vi. **Bopælskrav**

Der kræves ikke bopæl eller fysisk tilstedeværelse i Vanuatu, før statsborgerskabet tildeles, eller endda under ansøgningsprocessen. I marts 2024 underrettede Vanuatu Kommissionen om de igangværende interinstitutionelle drøftelser med henblik på at "behandle" spørgsmålet om bopælskrav. Der er imidlertid ikke fremlagt yderligere oplysninger om indholdet af og tidshorizonten for eventuelle lovgivningsmæssige ændringer.

#### vii. **Ansøgningsprocessen**

Programmet administreres af kontoret for statsborgerskab. Kontoret kommunikerer hverken med ansøgerne eller med oprindelseslandet. Interesserede investorer indgiver deres ansøgninger gennem udpegede **agenter**, som alene varetager al kommunikation med ansøgerne. Agenter skal være statsborgere i Vanuatu (statsborgerskab må ikke være erhvervet gennem investorordningerne) og have deres hovedkontor i Port Vila, Vanuatu. De er forpligtet til ikke at sælge under eller over den lovbestemte pris, og de modtager ikke vederlag for markedsføringen af ordningerne. Vanuatu forelagde Kommissionen en liste med 71 udpegede agenter. I april 2024 indeholdt Vanuatus officielle websted en liste med 60 udpegede agenter<sup>21</sup>.

Agenterne er også ansvarlige for **markedsføring og promovning** af ordningerne. De fleste af dem har på deres websteder for at promovere Vanuatus ordninger slået på, at de giver mulighed for visumfri indrejse i EU og mulighed for en hurtigere ansøgningsproces sammenlignet med andre ordninger, og de nævner udtrykkeligt muligheden for at ændre navn efter opnåelse af statsborgerskab. Agenterne deltager delvis i **behandlingen af ansøgninger**. De står for den første fase af due diligence-kontrollen af ansøgninger, inden de indgives til kontoret for

---

<sup>18</sup> Ifølge statistikkerne fra Vanuatus myndigheder for perioden 2016-2021 ansøgte og opnåede statsborgere fra de fem lande med restriktioner statsborgerskab i Vanuatu. Syrien (276), Iran (154), Republikken Korea (88), Yemen (74), Sudan (29).

<sup>19</sup> Development Support Program (DSP), Vanuatu Contribution Program (VCP), Capital Investment Immigration Plan (CIIP), Real Estate Option Program (REO).

<sup>20</sup> <https://vancitizenship.gov.vu/index.php/citizenship/fees-and-charges>.

<sup>21</sup> <https://vancitizenship.gov.vu/index.php/about-us/designated-agents>.

statsborgerskab, som derefter sender dem til de tre institutioner med henblik på kontrol og due diligence.

### **viii. Screenings- og undersøgelsesprocedurer**

Efter at have modtaget ansøgningerne fra agenterne kontrollerer kontoret for statsborgerskab hver enkelt ansøgers dokumenter i forhold til en tjekliste, inden de indsendes til det besluttende organ (statsborgerskabskommissionen).

Som nævnt ovenfor vedtog Vanuatu en række lovgivningsmæssige ændringer i 2023, selv om det ikke har fremlagt tilfredsstillende dokumentation for, at disse ændringer er ved at blive gennemført og er tilstrækkelige til at mindske sikkerhedsrisiciene ved investorordningerne. Som nævnt ovenfor indfører ændringsforslagene en ny screeningsproces med et **screeningsudvalg** bestående af tre institutioner: i) politiet i Vanuatu, ii) den finansielle efterretningsenhed (FIU) og iii) udlændingestyrelsen, som bl.a. kontrollerer ansøgernes oplysninger i INTERPOL og andre internationale databaser. Undersøgelsesprocessen forlænges også i en periode fra 14 til højst 30 dage.

Selv om denne nye procedure på den ene side synes at mindske risikoen for tildeling af statsborgerskab til personer, der er opført i INTERPOL's databaser, omfatter den på den anden side ikke andre elementer, der er nødvendige for en korrekt vurdering af, om ansøgerne ikke udgør nogen sikkerhedsrisiko. Navnlige er **der ikke et tilstrækkeligt grundlag for, at myndighederne i Vanuatu kan kontrollere rigtigheden af de dokumenter, der er udstedt af ansøgerens hjemland eller bopælsland**, herunder identitetsdokumenter og strafferegistre, da disse myndigheder ikke udveksler oplysninger med ansøgernes oprindelsesland eller bopælsland.

Under dialogen **henviste Vanuatu blot til de lovgivningsmæssige ændringer uden at give tilstrækkelige ledsagende forklaringer og oplysninger om pålideligheden og robustheden af denne screeningsproces**. Det er derfor ikke muligt for Kommissionen at vurdere, om de sikkerhedsrisici, der blev peget på i suspensionsafgårelsen, er blevet afbødet af disse ændringer.

I modsætning til andre tredjelande, der anvender statsborgerskabsordninger for investorer, synes Vanuatu desuden ikke at forlade sig på internationale due diligence-virksomheder med hensyn til identitetsscreening, omdømmemæssig og sikkerhedsmæssig screening. Sammen med den omstændighed, at myndighederne i Vanuatu ikke har nogen kontakt med myndighederne i ansøgernes oprindelseslande, gør dette det meget usandsynligt, at Vanuatu er i stand til at foretage en grundig vurdering af ægtheden og rigtigheden af ansøgernes dokumenter og oplysninger.

### **ix. Navneændring**

Før 2021 kunne personer, der opnåede statsborgerskab i Vanuatu gennem et statsborgerskabsprogram for investorer, også efterfølgende ansøge om en identitetsændring i Vanuatu. Under dialogen meddelte Vanuatu Kommissionen, at den relevante lovgivning i lov om personregistrering nr. 28 af 2021 i henhold til artikel 24(1A) i 2021 blev ændret, således at personer med dobbelt statsborgerskab ikke kunne få registreret en navneændring i Vanuatu. Vanuatu meddelte imidlertid også Kommissionen, at man ikke var i besiddelse af fortegnelser over de navneændringer, der blev registreret før 2019, så det var ikke muligt at oplyse om antallet af personer, der opnåede statsborgerskab gennem investeringer og efterfølgende ændrede deres navn, eller om eventuelle opfølgende kontroller af disse personer.

## x. **Undersøgelseskommission – gennemgang af pas udstedt i henhold til den tidligere screeningsproces**

I februar 2023 nedsatte Vanuatu en undersøgelseskommission, der fik til opgave at undersøge eventuelle påståede forseelser begået i forbindelse med ordningerne siden deres oprettelse. I april 2024 meddelte Vanuatu, at undersøgelseskommissionens undersøgelse stadig var i gang, og at den ikke kunne give en præcis dato for, hvornår den var klar med sine konklusioner.

Desuden **har Vanuatu ikke gennemført nogen strukturel efterfølgende overvågningsmekanisme** for at afhjælpe de potentielle sikkerhedshuller i de mere end 10 000 pas, der blev udstedt før lovændringen og indførelsen af den angiveligt mere robuste screeningsprocedure. Selv om Vanuatu meddelte Kommissionen, at det på grundlag af retspraksis er muligt at tilbagekalde statsborgerskabet, hvis dette er opnået ved svig eller i strid med loven, har Vanuatu ikke givet oplysninger om faktiske tilfælde af tilbagekaldelse af statsborgerskab, der er erhvervet gennem investorordningerne. Det forholder sig ikke desto mindre således, at det eksisterende antal pas, der er siden 2015 udstedt i henhold til statsborgerskabsordningen på samme betingelser, som gjorde det muligt at udstede pas til personer, der ikke burde have fået statsborgerskab på grund af deres optagelse på INTERPOL's lister og forfalskede ansøgninger, fortsat udgør en potentiel risiko eller trussel mod medlemsstaternes sikkerhed.

## 5. **Konklusion**

I lyset af ovenstående ajourførte vurdering finder Kommissionen ikke, at Vanuatu har truffet tilfredsstillende foranstaltninger over for de omstændigheder, der førte til suspensionen af visumfritagelsen. Navnlig kvaliteten af svarene på Kommissionens anmodninger og de talrige uoverensstemmelser i de fremlagte data samt manglen på tilstrækkelige forklaringer vedrørende den nye lovgivning og dens gennemførelse førte Kommissionen til den konklusion, at Vanuatus anvendelse af statsborgerskabsordninger for investorer fortsat ville udgøre en betydelig risiko for medlemsstaternes offentlige orden og indre sikkerhed, hvis indehavere af Vanuatus pas ville kunne genoptage visumfri indrejse i EU.

I overensstemmelse med visumforordningens artikel 8, stk. 7, har Kommissionen derfor besluttet at foreslå en ændring af nævnte forordning, hvorved Vanuatu flyttes fra listen over lande, der er fritaget for visumpligt, til listen over visumpligtige lande<sup>22</sup>. For at give Europa-Parlamentet og Rådet den nødvendige tid til at behandle Kommissionens forslag har Kommissionen også forlænget suspensionsperioden for visumfritagelsen med seks måneder<sup>23</sup> indtil den 3. februar 2025.

---

<sup>22</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2018/1806 for så vidt angår Vanuatu (COM(2024) 365).

<sup>23</sup> Kommissionens delegerede forordning (EU) .../... om ændring af forordning (EU) 2018/1806 for så vidt angår forlængelsen af den midlertidige suspension af visumfritagelsen for statsborgere i Vanuatu (C(2024) 3650).