



Bruselas, 13.7.2016
COM(2016) 481 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**Estado de la cuestión y posibles maneras de avanzar por lo que se refiere a la situación
de no reciprocidad con algunos terceros países en el ámbito de la política de visados
(Seguimiento de la Comunicación de 12 de abril)**

I. INTRODUCCIÓN

El 12 de abril de 2016, la Comisión presentó una Comunicación sobre el estado de la cuestión y la posible manera de avanzar por lo que se refiere a la situación de no reciprocidad con algunos terceros países en el ámbito de la política de visados («la Comunicación de abril»). En esta se describía el estado de la cuestión con los terceros países interesados y se recordaba que el mecanismo para la reciprocidad de visados prevé que si el tercer país interesado no ha suprimido el requisito de visado antes del 12 de abril de 2016, el Reglamento del Consejo (CE) n.º 539/2001 de 15 de marzo de 2001 («el Reglamento»), modificado por el Reglamento (UE) n.º 1289/2013 de 11 de diciembre de 2013¹, obliga a la Comisión a adoptar un acto delegado que suspenda durante 12 meses la exención de visado para los nacionales de dicho país. Asimismo, el Reglamento exige que la Comisión también tenga en cuenta las consecuencias de la suspensión de la exención de visado para las relaciones exteriores de la UE y de sus Estados miembros.

La Comunicación concluyó que a 12 de abril de 2016 no se había alcanzado la plena reciprocidad en materia de visados con tres terceros países (Brunéi, Canadá y los Estados Unidos) y que se debería seguir trabajando para lograrla.

En línea con las directrices para la mejora de la legislación, la Comisión analizó las consecuencias y los impactos de la suspensión de la exención de visado y concluyó que, además del impacto en los ciudadanos de la UE y las dificultades de implementación, también deberían tenerse en consideración impactos muy significativos en una amplia gama de ámbitos y sectores, y en particular, el impacto en las relaciones exteriores de la Unión Europea con Canadá y los Estados Unidos en un año en el que algunos acuerdos importantes en el ámbito comercial se encuentran en una etapa crucial o deberían cerrarse. Asimismo, concluyó que es razonable prever una disminución del número de viajeros procedentes de Canadá y los Estados Unidos, y que esto daría lugar a considerables pérdidas económicas para la UE sin alcanzar el objetivo de la plena reciprocidad en materia de visados para todos los ciudadanos de la UE.

La Comisión invitó al Parlamento Europeo y al Consejo a iniciar de forma urgente debates y adoptar una postura antes del 12 de julio de 2016 sobre la manera más adecuada de avanzar a la vista del análisis de las consecuencias de la suspensión de la exención de visado expuesta en la Comunicación.

La presente Comunicación hace balance de los progresos logrados desde la adopción de la Comunicación de abril en las conversaciones con Canadá y los Estados Unidos, informa acerca de las posturas adoptadas en respuesta a la Comunicación y establece los siguientes pasos.

II. PROGRESOS DESDE LA ADOPCIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE ABRIL PARA LOGRAR LA PLENA RECIPROCIDAD EN MATERIA DE VISADOS

Brunéi (notificación de Croacia)

La Comunicación de abril expone que, si bien no se ha alcanzado la plena reciprocidad en la exención de visado con Brunéi, los últimos contactos han ofrecido señales positivas. El 12 de

¹ Reglamento (UE) n.º 1289/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 539/2001 del Consejo por el que se establece la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 347 de 20.12.2013, p. 74-80).

abril de 2016, de forma paralela a la adopción de la Comunicación de abril, Brunéi suprimió formalmente el requisito de visado para los ciudadanos croatas y comenzó a conceder estancias de 90 días sin visado a los ciudadanos de Liechtenstein. La notificación oficial al respecto tuvo lugar el 13 de abril. La Comisión celebra la resolución del caso de no reciprocidad con Brunéi².

Canadá (notificación de Bulgaria y Rumanía)

En la Comunicación de abril, la Comisión destacó la necesidad de insistir en la plena reciprocidad de visados y urgió a Canadá a demostrar su compromiso mediante la introducción de medidas tangibles para lograr la plena reciprocidad de visados para los 28 Estados miembros de la Unión Europea. Para la consecución de este objetivo, en los últimos meses se han celebrado numerosas reuniones de carácter político de alto nivel con Canadá. Los presidentes Juncker y Tusk discutieron el asunto con Trudeau, primer ministro canadiense, paralelamente a la reunión del G7 el 27 de mayo en Japón. Schulz, presidente del Parlamento Europeo, y Cioloş, primer ministro rumano, también se habían reunido con el primer ministro Trudeau el 18 de mayo y el 15 de junio, respectivamente. A nivel ministerial, el Comisario Avramopoulos se reunió el 23 de mayo con McCallum, el ministro de Inmigración canadiense, y la alta representante y vicepresidenta Mogherini hizo lo propio el 8 de junio con el ministro de Asuntos Exteriores canadiense Dion, el ministro de Inmigración canadiense McCallum y la ministra de Comercio canadiense Freeland.

Bulgaria y Rumanía también han puesto de relieve al más alto nivel político la importancia de la reciprocidad de visados desde la perspectiva del Acuerdo de Asociación Estratégica entre la UE y Canadá y, en particular, de la preparación de la firma y la ratificación del Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG). Los dos Estados miembros han argumentado que los beneficios económicos derivados de la entrada en vigor del AECG quedarían contrarrestados por el hecho de que los ciudadanos búlgaros y rumanos, entre ellos empresarios y consumidores, no tendrían permiso para viajar a Canadá sin visado.

De forma paralela, entre el 9 y el 15 de junio tuvo lugar una misión de expertos canadienses a nivel técnico en Rumanía con objeto de crear confianza y permitir a los expertos canadienses identificar los posibles riesgos e indicar posibles opciones para mitigar esos riesgos o preocupaciones relacionados con la supresión del requisito de visado. Los comentarios de ambas partes sobre la misión fueron positivos. Las autoridades canadienses han planeado el envío de una misión de expertos similar a Bulgaria entre el 21 y el 27 de julio.

La reciprocidad de visados también se debatió en la Consulta Conjunta en materia de Migración y Asilo entre los representantes del Ministerio canadiense de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía y la Comisión Europea el 28 de junio. En esta reunión, la parte canadiense explicó que, tras las misiones de expertos, el Ministro canadiense de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía llevará a cabo una evaluación de la posibilidad de suprimir el requisito de visado para los ciudadanos búlgaros y rumanos.

Tal y como se apuntó en la Comunicación de abril, en el proceso pendiente para la plena reciprocidad de visados, uno de los elementos de las conversaciones con Canadá ha sido la posibilidad de establecer una solución técnica provisional: una expansión gradual del sistema electrónico de autorización de viaje (Electronic Travel Authorisation, eTA) para los

² Véase el resumen diario de noticias, Daily News, del 14 de abril de 2016.

ciudadanos búlgaros y rumanos³. El objetivo de la UE sigue siendo la plena reciprocidad de visados para todos los ciudadanos búlgaros y rumanos. Con este fin, la Comisión, junto con los Estados miembro interesados, está estudiando todas las soluciones y opciones. En este contexto, el anuncio canadiense del 28 de junio de 2016 sobre la supresión del requisito de visado para los ciudadanos mexicanos sujeto a ciertas condiciones y requisitos a partir del 1 de diciembre de 2016 es un asunto que deberá tratarse en mayor profundidad con las autoridades canadienses.

El trabajo intensivo y las conversaciones constructivas prepararon el terreno para la reunión a nivel ministerial entre Canadá, Bulgaria, Rumanía y la Comisión para revisar los progresos logrados y debatir los siguientes pasos hacia la plena reciprocidad de visados, que se celebró el 11 de julio en Bruselas. En dicha reunión, Canadá se comprometió a informar a comienzos de otoño acerca de los resultados de las evaluaciones y del programa para suprimir el requisito de visado, incluidos los elementos de cooperación necesarios con Bulgaria y Rumanía.

A pesar de que en los últimos meses se han intensificado las conversaciones constructivas con Canadá, también al más alto nivel político, los ciudadanos rumanos y búlgaros aún necesitan un visado para viajar a Canadá. La Comisión toma nota del compromiso del gobierno canadiense de continuar trabajando con la UE hacia la plena reciprocidad de visados para todos los ciudadanos europeos. Así pues, la Comisión continuará insistiendo para lograr la plena reciprocidad de visados en coordinación con Bulgaria y Rumanía con objeto de acelerar la obtención de resultados. Para la Comisión, la Cumbre UE-Canadá, que se celebrará el 27 de octubre de 2016, supondrá una ocasión para confirmar un progreso tangible de la supresión de la obligación de visado para los ciudadanos búlgaros y rumanos.

Estados Unidos (notificación de Bulgaria, Croacia, Chipre, Polonia y Rumanía)

En la Comunicación de abril, la Comisión destacó la necesidad de insistir en la plena reciprocidad en materia de visados y urgió a los Estados Unidos a demostrar su compromiso mediante la introducción de medidas tangibles para lograr la plena reciprocidad en materia de visados para los 28 Estados miembros de la Unión Europea. Para la consecución de este objetivo se han intensificado los contactos con los Estados Unidos tanto a nivel técnico como político.

El 15 de abril, poco después de la adopción de la Comunicación de abril, el Comisario Avramopoulos debatió este asunto con Johnson, el secretario del Departamento de Seguridad del Territorio Nacional (DHS). Paralelamente, la Delegación de la UE en Washington, en sus contactos con el Congreso, enfatizó periódicamente la necesidad de avanzar hacia la plena reciprocidad.

La reciprocidad de visados se trató en detalle en la reunión ministerial de Justicia e Interior UE-EE. UU. celebrada el 2 de junio. Mientras que los representantes de la administración estadounidense explicaron que continúan comprometidos a trabajar con la UE y los cinco Estados miembros interesados para lograr la plena reciprocidad de visados, señalaron que el Congreso de los Estados Unidos no ha cambiado su postura y que hay muy pocas posibilidades de evolución antes de las próximas elecciones presidenciales y al Congreso. También se citaron los problemas de seguridad como motivo para no ampliar el programa de exención de visado de los EE. UU. a los cinco Estados miembros de la UE afectados.

³ Para más información: Informe de la Comisión del análisis de la situación de no reciprocidad en el ámbito de la política de visados C(2015) 7455 final de 5.11.2015, p. 4. y COM(2016) 221 final.

Los Estados Unidos advirtieron de forma repetida de la necesidad de tener cautela con cualquier medida de la UE que pudiera tener efectos negativos más allá del asunto de la reciprocidad de visados, y resaltaron que la imposición de visados a los ciudadanos estadounidenses llevaría al Congreso sin duda alguna a reintroducir la obligación de visado para todos los ciudadanos de la UE. En lo referente a las ideas propuestas por la Comisión en la Comunicación de abril (p. ej., la ampliación del sistema electrónico de autorización de viajes -Electronic System for Travel Authorization, ESTA- de los Estados Unidos a algunas categorías de viajeros), la contraparte estadounidense replicó que la legislación actual no permite dicha flexibilidad, y también excluyó la posibilidad de introducir propuestas legislativas en ese sentido en el futuro próximo. Al mismo tiempo, los Estados Unidos reconocieron la sensibilidad del asunto y señalaron algunos medios disponibles para facilitar la solicitud del visado y el procedimiento de emisión. Dichos medios afectan a la renovación de visados e incluyen ciertas facilidades para los solicitantes de visados (p. ej., exenciones a la hora de dar las huellas dactilares y ser entrevistados). No obstante, estos elementos llevan en vigor algún tiempo y no pueden considerarse un progreso en términos de la consecución de una plena reciprocidad de visados.

Desde abril, en el Congreso de los Estados Unidos no ha habido ningún progreso relevante para los ciudadanos de la UE como resultado de las iniciativas legislativas estadounidenses en curso, en particular la «Jobs Originating through Launching Travel Act of 2015⁴» (Ley de puestos de trabajo creados mediante la promoción del turismo de 2015) y la «Equal Protection in Travel Act of 2016⁵» (Ley de protección equitativa del turismo de 2016).

La reciprocidad de visados fue asimismo uno de los temas tratados durante la visita de una delegación de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) del Parlamento Europeo a Washington los días 16 a 18 de mayo.

Debe señalarse que la Oficina Pública de Contabilidad de los Estados Unidos emitió un informe el 7 de junio centrado en el modo en el que los países asociados al programa de exención de visado comparten información con los Estados Unidos sobre la identidad de los terroristas, el historial criminal y los pasaportes perdidos y robados. El informe menciona que los países asociados al programa de exención de visado permitieron a los Estados Unidos obtener información sobre más de 12 000 presuntos terroristas, entre ellos casi 5 000 no identificados previamente por las autoridades estadounidenses. La Comisión considera este intercambio de información muy relevante, ya que demuestra que el programa de exención de visado no solo facilita la vida de millones de viajeros transatlánticos legales, sino que también aporta importantes ventajas a los Estados Unidos en términos de seguridad. El informe también expone que el intercambio de información ha aumentado de forma exponencial a lo largo del último año.

Según indica la Comisión, Mayorkas, subsecretario de Seguridad del Territorio Nacional, y Siberell, coordinador de la lucha contra el terrorismo en funciones (Departamento de Estado), también subrayaron este aspecto en la audiencia de la Comisión de Seguridad Nacional del Senado de los Estados Unidos celebrada el 26 de mayo⁶, en la que también se reconocieron los recientes logros de la UE en materia de seguridad, tales como la Directiva de la UE sobre los registros de los nombres de los pasajeros o la puesta en marcha del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo en el seno de Europol.

⁴ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1401>

⁵ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4380/text>

⁶ <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/protecting-america-from-the-threat-of-isis>

A pesar de haberse reforzado los contactos políticos y técnicos, los indicios de progreso obtenidos con los Estados Unidos no son comparables a los logrados con Canadá. En los tres últimos meses, los Estados Unidos no han realizado avances hacia la supresión de la obligación de visado para los ciudadanos búlgaros, croatas, chipriotas, polacos y rumanos que viajan a dicho país. Así pues, la Comisión continuará impulsando la plena reciprocidad en materia de visados en coordinación con los cinco Estados miembros interesados con objeto de acelerar la obtención de resultados. A este respecto, la Comisión empleará todas las oportunidades, incluidos el desayuno conjunto del Consejo de Asuntos Exteriores de la UE y el secretario Kerry el 18 de julio y la próxima reunión ministerial de Justicia y Asuntos de Interior UE-EE. UU. y altos cargos prevista antes de finales de 2016 para estudiar la trayectoria a seguir y todas las opciones o acciones necesarias que deben tomarse para alcanzar este objetivo.

III. POSICIONES ADOPTADAS EN RESPUESTA A LA COMUNICACIÓN DE ABRIL

En la Comunicación de abril, la Comisión invitó al Parlamento Europeo y al Consejo a iniciar de forma urgente debates sobre el mecanismo actual de reciprocidad y adoptar una postura sobre la manera más adecuada de avanzar a la vista del análisis proporcionado en dicha Comunicación. Invitó a las dos instituciones a informar a la Comisión acerca de sus respectivas posturas antes del 12 de julio de 2016.

En cuanto al **Parlamento Europeo**, no se celebró ningún debate plenario para adoptar una postura al respecto. El 7 de junio, el Presidente de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) envió una carta a la Comisión solicitándole la adopción de los actos delegados previstos por el Reglamento lo antes posible. De acuerdo con la carta del presidente de LIBE, la Comisión está obligada a adoptar un acto delegado en virtud del artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento, por el cual se suspenderá con carácter provisional la exención de la obligación de visado para los nacionales de los tres países en cuestión, dado que los Estados Unidos y Canadá no han suprimido sus obligaciones de visado en el período de 24 meses tras la notificación de no reciprocidad por parte de los Estados miembros de la UE afectados. La carta pide a la Comisión que respete dicha obligación legal y que adopte los actos delegados requeridos lo antes posible, y recuerda que, de conformidad con el artículo 265 TFUE, una institución de la UE podrá interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea si la Comisión no actúa.

El **Consejo** no incluyó este asunto en la agenda del Consejo de Ministros, y ni la presidencia ni el Consejo expresaron postura alguna sobre el mecanismo de reciprocidad actual a la luz de los análisis facilitados por la Comunicación.

Entre los Estados miembros, **Bulgaria y Rumanía** han sido los más explícitos a la hora de comunicar su posición a la Comisión y a los dos terceros países afectados, en especial a Canadá al más alto nivel político.

Otros interesados

Algunos **interesados** también han expresado sus puntos de vistas sobre el asunto. La **Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA)**, que congrega a aproximadamente 260 líneas aéreas que representan el 83 % del tráfico aéreo global, se ha referido a las consecuencias económicas de la introducción de nuevos requisitos para los viajeros que se

desplacen desde Canadá y los Estados Unidos hasta la UE⁷. La IATA se remitió a los datos de la Comisión Europea de Turismo, según los cuales más de 30 millones de turistas canadienses y estadounidenses visitan Europa cada año, ascendiendo sus gastos a más de 54 000 millones de dólares estadounidenses (USD) en 2014. Además, 31 representantes de la **industria del turismo** se dirigieron en una carta conjunta a la Comisión LIBE del Parlamento Europeo, declarando que la suspensión de la exención de visado para los ciudadanos canadienses y estadounidenses invertiría las tendencias positivas en los flujos de turismo procedentes de los Estados Unidos y Canadá, privaría al sector turístico y de viajes europeo de unos ingresos esenciales y pondría en riesgo miles de puestos de trabajo en Europa⁸.

IV. CONCLUSIONES

La Comisión celebra el logro de la plena reciprocidad de visados con Brunéi.

En cuanto a Canadá, la Comisión indica que, a pesar de la intensificación de las conversaciones constructivas y el trabajo realizado con las autoridades canadienses para avanzar en la consecución de la plena reciprocidad de visados en los últimos tres meses, los ciudadanos búlgaros y rumanos aún necesitan visado para viajar a Canadá. Así pues, la Comisión continuará insistiendo para lograr la plena reciprocidad de visados en coordinación con Bulgaria y Rumanía con objeto de acelerar la obtención de resultados. A este respecto, en la reunión ministerial de 11 de julio celebrada en Bruselas, Canadá se comprometió a informar a comienzos de otoño acerca de los resultados de las evaluaciones y el programa para suprimir la obligación de visado, en particular los elementos de cooperación necesarios con Bulgaria y Rumanía. Para la Comisión, la Cumbre UE-Canadá, que se celebrará el 27 y el 28 de octubre de 2016, supondrá una ocasión para confirmar un progreso tangible de la supresión de la obligación de visado para los ciudadanos búlgaros y rumanos.

En cuanto a los Estados Unidos, la Comisión advierte de que en los tres últimos meses no han realizado avances hacia la supresión de la obligación de visado para los ciudadanos búlgaros, croatas, chipriotas, polacos y rumanos que viajan a dicho país. Así, la Comisión, como se ha mencionado anteriormente, empleará todas las oportunidades para seguir impulsando la plena reciprocidad de visados en coordinación con los cinco Estados miembros interesados con objeto de acelerar la obtención de resultados.

La Comisión trabajará estrechamente tanto con el Parlamento Europeo como con el Consejo para garantizar que la Unión Europea hable con una sola voz sobre este importante asunto, e informará acerca de los progresos logrados antes de finalizar el año.

⁷ <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2016-06-02-07.aspx>

⁸ <http://www.tourismmanifesto.eu/#!blank/c20x9>