



Bruxelles, 31.5.2024  
COM(2024) 366 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sulla sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di Vanuatu**

## 1. Introduzione

I programmi di cittadinanza per investitori (comunemente noti anche come "passaporti d'oro") gestiti da paesi terzi esenti dall'obbligo del visto per l'ingresso nell'UE presentano una serie di rischi potenziali per la sicurezza dell'Unione e per i suoi Stati membri. In particolare, tali programmi possono essere utilizzati per aggirare la normale procedura dell'UE di rilascio dei visti di soggiorno di breve durata e la valutazione approfondita dei singoli rischi migratori e per la sicurezza che essa comporta, inclusa la possibile elusione delle misure volte a prevenire il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo<sup>1</sup>. Si tratta di un problema particolarmente grave, in quanto i passaporti rilasciati ai beneficiari di tali programmi non possono essere distinti dagli altri passaporti ordinari.

La Commissione collabora attivamente con tutti i paesi esenti dall'obbligo di visto che applicano programmi di cittadinanza per investitori allo scopo di prevenire e attenuare gli eventuali rischi per la sicurezza dell'UE<sup>2</sup>. Vanuatu è stato il primo, e finora l'unico, paese per il quale il meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto sia stato attivato sulla base del motivo di sospensione relativo all'ordine pubblico e alla sicurezza di cui al regolamento (UE) 2018/1806 ("regolamento sui visti")<sup>3</sup>.

Vanuatu figura nell'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti dall'obbligo del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri per soggiorni la cui durata globale non sia superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni, di cui all'allegato II del regolamento (UE) 2018/1806. L'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di Vanuatu si applica dal 28 maggio 2015, data in cui è stato firmato e ha iniziato ad applicarsi l'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu ("accordo")<sup>4</sup>.

Dal 25 maggio 2015 Vanuatu gestisce programmi di cittadinanza per investitori che consentono ai cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto di ottenere facilmente la cittadinanza e il passaporto di Vanuatu, permettendo loro, in tal modo, di aggirare la procedura di rilascio dei visti Schengen e ottenere l'accesso all'UE in esenzione dall'obbligo del visto. Nel 2017 la Commissione ha avviato un'indagine sui programmi di cittadinanza di Vanuatu, poiché suscitavano gravi preoccupazioni, in particolare a causa di carenze nel controllo di sicurezza delle domande.

---

<sup>1</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 23 gennaio 2019, "Programmi di soggiorno e di cittadinanza per investitori nell'Unione europea" (COM(2019) 12 final), pag. 23.

<sup>2</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Sesta relazione nell'ambito del meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto (COM(2023) 730 final).

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 39).

<sup>4</sup> Accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 173 del 3.7.2015, pag. 48).

Sulla base della valutazione dei dati e delle informazioni pertinenti raccolti, la Commissione ha concluso che i programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu presentavano gravi carenze e lacune in termini di sicurezza che potevano creare un rischio per la sicurezza interna dell'UE e dei suoi Stati membri e ha attivato il meccanismo di sospensione di cui all'articolo 8 del regolamento sui visti.

La sospensione è stata articolata in tre fasi, come illustrato di seguito. La presente relazione al Parlamento europeo e al Consiglio descrive in dettaglio sia le diverse fasi del meccanismo di sospensione, sia il dialogo che la Commissione ha intrattenuto con Vanuatu. La presente relazione è presentata in conformità dell'articolo 8, paragrafo 7, del regolamento sui visti.

## **2. Fase 1 – attivazione del meccanismo di sospensione (articolo 8, paragrafo 6, lettera a), del regolamento sui visti)**

Tra il 2017 e il 2021 la Commissione ha tenuto una serie di riunioni e scambi di corrispondenza con le autorità di Vanuatu per raccogliere informazioni sui programmi di cittadinanza per investitori del paese<sup>5</sup>. In tale contesto, la Commissione ha espresso serie preoccupazioni e ha avvertito il governo di Vanuatu della possibilità di reintrodurre l'obbligo del visto. Tali preoccupazioni riguardavano in particolare:

- il numero elevato di passaporti rilasciati a cittadini che altrimenti avrebbero dovuto richiedere un visto per recarsi nell'UE (più di 10 000 tra il 2015 e il 2021), con un tasso di rigetto molto basso;
- l'assenza di qualsiasi obbligo per i richiedenti di aver precedentemente soggiornato o almeno visitato Vanuatu, dato che la procedura di domanda è gestita da agenzie specializzate situate al di fuori di Vanuatu (ad esempio a Dubai, in Thailandia, in Malaysia, ecc.) grazie alle quali il richiedente non ha bisogno di alcun contatto diretto con le autorità del paese;
- la mancanza del requisito di un colloquio in presenza, che riduce le possibilità per le autorità di Vanuatu di dare una valutazione corretta del richiedente o di confermare le informazioni fornite nella domanda, anche in termini di veridicità e credibilità;
- il fatto che i programmi fossero comunemente pubblicizzati come un modo per aggirare la procedura di rilascio dei visti Schengen e ottenere un facile accesso all'UE in esenzione dall'obbligo di visto;
- il fatto che le domande fossero trattate in tempi molto brevi, che non consentivano un adeguato controllo di sicurezza né lo scambio di informazioni con i paesi di origine o con i paesi di residenza principale pregressa dei richiedenti prima di concedere la cittadinanza; di conseguenza, Vanuatu aveva concesso la cittadinanza a persone oggetto di indagini penali, comprese persone presenti nelle banche dati dell'Interpol<sup>6</sup>;

---

<sup>5</sup> Come spiegato dettagliatamente nella proposta di decisione del Consiglio sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (COM(2022) 6 final).

<sup>6</sup> In particolare, nel luglio 2019 la Commissione è venuta a conoscenza del fatto che era stata concessa la cittadinanza nell'ambito dei programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu a richiedenti che figuravano

- la legislazione poco rigorosa sulle modifiche del nome, poiché i richiedenti che hanno ottenuto la cittadinanza per investitori possono anche chiedere un cambiamento di identità.

Inoltre Vanuatu è un paese classificato dall'OCSE come potenzialmente ad alto rischio per l'integrità dello standard comune di comunicazione di informazioni, il che fa sospettare possibili attività di evasione fiscale e riciclaggio<sup>7</sup>.

Le spiegazioni fornite da Vanuatu nei suddetti scambi non sono state sufficienti per attenuare tali preoccupazioni; pertanto la Commissione ha deciso che il rischio accresciuto per l'ordine pubblico e la sicurezza interna connesso ai cittadini di Vanuatu che hanno ottenuto la cittadinanza nell'ambito dei programmi di cittadinanza per investitori poteva essere attenuato solo mediante una sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto.

A tale scopo, il 12 gennaio 2022 la Commissione ha adottato una proposta di decisione del Consiglio<sup>8</sup> per la sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto concluso con Vanuatu. Il Consiglio ha adottato la decisione<sup>9</sup> il 3 marzo 2022.

Parallelamente, il 27 aprile 2022 la Commissione ha adottato un regolamento di esecuzione<sup>10</sup> che ha attivato il **meccanismo di sospensione** di cui all'articolo 8 del regolamento sui visti, per un primo periodo di nove mesi (dal 4 maggio 2022 al 3 febbraio 2023).

A seguito dell'attivazione della sospensione, e conformemente all'articolo 8, paragrafo 6, ultimo comma, del regolamento sui visti, la Commissione ha avviato un **dialogo rafforzato** con Vanuatu al fine di individuare soluzioni adeguate che potessero porre rimedio alle circostanze che hanno portato alla sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto.

Nella **riunione introduttiva** del dialogo, tenutasi il 12 maggio 2022, la Commissione ha espresso la volontà di trovare una soluzione e, a tal fine, ha proposto di tenere riunioni tecniche mensili. Le parti hanno convenuto che le autorità di Vanuatu avrebbero nominato un referente e ne avrebbero comunicato il nome alla Commissione, al fine di procedere con le successive riunioni tecniche. Vanuatu ha comunicato alla Commissione la decisione del proprio governo di istituire una task force incaricata di riesaminare i programmi di cittadinanza per investitori e si è convenuto che le autorità di Vanuatu avrebbero trasmesso alla Commissione una relazione, elaborata dalla task force, sullo stato di avanzamento dei lavori.

---

nelle banche dati dell'Interpol e che alcuni di questi avevano presentato documenti falsi (in particolare falsi casellari giudiziari), cosa che le autorità competenti di Vanuatu avevano ommesso di rilevare.

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

<sup>8</sup> Proposta di decisione del Consiglio sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (COM(2022) 6 final).

<sup>9</sup> Decisione (UE) 2022/366 del Consiglio, del 3 marzo 2022, sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 69 del 4.3.2022, pag. 105).

<sup>10</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2022/693 della Commissione, del 27 aprile 2022, sulla sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di Vanuatu (GU L 129 del 3.5.2022, pag. 18).

Tuttavia, in seguito Vanuatu non ha dimostrato un impegno significativo. I programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu sono rimasti operativi e la Commissione non ha ricevuto, nel corso della prima fase, alcuna informazione dalle autorità di Vanuatu in merito a possibili provvedimenti legislativi e non legislativi volti a porre rimedio alle circostanze che hanno determinato la sospensione temporanea.

### **3. Fase 2 – proroga della sospensione (articolo 8, paragrafo 6, lettera b), del regolamento sui visti)**

Dato il persistere delle circostanze che hanno determinato la sospensione, la Commissione ha adottato un regolamento delegato che **ha prorogato la sospensione per un periodo di 18 mesi, fino al 3 agosto 2024**<sup>11</sup>. Al tempo stesso, il Consiglio ha adottato una decisione sulla sospensione totale<sup>12</sup> dell'accordo.

Durante questa seconda fase di sospensione, la Commissione ha proseguito il dialogo con Vanuatu, attraverso **quattro riunioni svoltesi tra febbraio 2023 e aprile 2024** e numerosi scambi di informazioni in forma scritta.

Durante la **prima di queste riunioni**, svoltasi il 15 febbraio 2023, il referente di Vanuatu designato per il dialogo rafforzato, il consigliere per la sicurezza nazionale del gabinetto del primo ministro, ha informato la Commissione in merito ai provvedimenti politici e legislativi attuati da Vanuatu per rispondere alle preoccupazioni della Commissione: nuove norme relative alle procedure per la gestione dei programmi, compresa la nomina di un nuovo capo dell'ufficio competente per la cittadinanza; la riduzione e un migliore controllo degli agenti privati che gestiscono le domande di cittadinanza, con la possibilità di revoca diretta della loro licenza professionale in caso di pratiche scorrette; e progetti di modifica della legge sulla cittadinanza che introdurrebbero un nuovo e rigoroso processo di controllo. In tale occasione la Commissione ha chiesto spiegazioni dettagliate su detti provvedimenti e su come avrebbero posto rimedio alle circostanze che hanno determinato la sospensione.

Il 4 aprile 2023 Vanuatu ha presentato alla Commissione la modifica della legge sulla cittadinanza, adottata il 21 marzo 2023. La principale novità introdotta dalla nuova legislazione consiste nella sostituzione delle istituzioni e delle procedure relative al controllo delle domande e alle relative verifiche di dovuta diligenza. In particolare, il precedente comitato per il controllo interno, nominato dal primo ministro, è stato sostituito da tre istituzioni: la polizia di Vanuatu, l'unità di informazione finanziaria e i servizi per l'immigrazione di Vanuatu. Tali istituzioni effettuano i controlli, anche nelle banche dati dell'Interpol, e riferiscono al segretario generale della commissione Cittadinanza. Questo nuovo processo comprende l'esclusione automatica dei

---

<sup>11</sup> Regolamento delegato (UE) 2023/222 della Commissione, del 1° dicembre 2022, sulla sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto per tutti i cittadini di Vanuatu (GU L 32 del 3.2.2023, pag. 1).

<sup>12</sup> Decisione (UE) 2022/2198 del Consiglio, dell'8 novembre 2022, sulla sospensione totale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 292 dell'11.11.2022, pag. 47).

richiedenti i cui nomi corrispondono a un riscontro positivo nella banca dati dell'Interpol, il rifiuto delle domande presentate da cittadini di paesi figuranti nell'elenco delle sanzioni delle Nazioni Unite e il prolungamento del processo di verifica di un periodo compreso tra 14 e 30 giorni al massimo. Vanuatu non ha tuttavia presentato alcun documento di accompagnamento che illustrasse le modifiche legislative e il modo in cui avrebbero posto rimedio alle circostanze che hanno determinato la sospensione.

Il 13 luglio 2023 si è svolta la **seconda riunione** di questa fase, durante la quale la Commissione ha espresso ai rappresentanti di Vanuatu la necessità di una spiegazione dettagliata della summenzionata modifica della legge sulla cittadinanza. In tale contesto la Commissione ha espresso preoccupazione per le modifiche legislative, in particolare rispetto alla metodologia utilizzata per il trattamento delle domande, che non aveva posto sufficientemente rimedio ai rischi individuati per la sicurezza interna degli Stati membri, ad esempio la mancanza di scambio di informazioni con i paesi di origine dei richiedenti in merito ai casellari giudiziari e all'origine dei fondi.

Il 5 dicembre 2023 si è svolta la **terza riunione**. Vanuatu era rappresentato da un referente di nuova nomina, il segretario generale della commissione Cittadinanza di Vanuatu. In tale contesto, la Commissione si è rammaricata del fatto che la lenta reazione delle autorità di Vanuatu alle richieste di informazioni della Commissione stesse rallentando il dialogo e ha rammentato l'imminenza del termine prescritto nella procedura di sospensione del 3 agosto 2024. Le autorità di Vanuatu sono state pertanto invitate a utilizzare le settimane successive per fornire le informazioni mancanti e la spiegazione delle modifiche politiche e legislative, affinché la Commissione potesse concludere la sua valutazione.

Dopo la riunione, il 15 dicembre 2023 è stato inviato a Vanuatu un elenco di domande di approfondimento con un termine di risposta di un mese; le risposte poco convincenti, pervenute solo il 22 marzo 2024, non hanno dissipato le preoccupazioni della Commissione.

La Commissione ha inoltre informato Vanuatu in merito al processo legislativo in corso relativo alla nuova proposta di revisione del meccanismo di sospensione<sup>13</sup>, che introduce l'attuazione di programmi di cittadinanza per investitori come nuovo motivo autonomo di sospensione.

La **quarta e ultima riunione di questa fase**, tra la Commissione e il segretario generale della commissione Cittadinanza di Vanuatu, si è tenuta il 5 aprile 2024. La Commissione ha invitato Vanuatu a chiarire e approfondire le risposte presentate il 22 marzo 2024 per quanto riguarda la procedura di verifica e controllo, l'indipendenza delle istituzioni coinvolte nei programmi e gli effetti della sospensione sulle domande di cittadinanza nel 2022 e nel 2023. Le preoccupazioni esistenti non sono state affrontate in modo adeguato e diverse incongruenze fattuali e statistiche nei dati precedentemente forniti alla Commissione sono rimaste senza risposta (cfr. "Fase 3", punto ii). I rappresentanti di Vanuatu hanno allora informato la Commissione che le possibilità di

---

<sup>13</sup> Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2018/1806 per quanto riguarda la revisione del meccanismo di sospensione (COM(2023) 642 final).

scambi a livello tecnico si erano esaurite e che Vanuatu avrebbe preso in considerazione la possibilità di avvicinare la Commissione a livello politico.

#### **4. Fase 3 – valutazione finale della Commissione e proposta di cessare l'esenzione dall'obbligo del visto (articolo 8, paragrafo 7, del regolamento sui visti)**

Come stabilito all'articolo 8, paragrafo 7, del regolamento sui visti, prima dello scadere del periodo di validità dell'atto delegato, la Commissione deve presentare una **relazione al Parlamento europeo e al Consiglio** con la sua valutazione finale; tale relazione può essere accompagnata da una proposta legislativa di modifica del regolamento intesa a spostare il riferimento al paese terzo in questione dall'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto a quello dei paesi soggetti all'obbligo del visto.

La presente relazione è trasmessa in ottemperanza di tale obbligo e la valutazione finale della Commissione è dettagliatamente illustrata nel seguito.

##### **i. Dipendenza economica dai programmi**

Prima della sospensione, **l'economia di Vanuatu dipendeva fortemente dalle entrate derivanti dai programmi di cittadinanza per investitori** (che costituivano il 33 % delle entrate totali nel 2020 e nel 2021<sup>14</sup>, pari al 12,3 % del PIL nel 2020 e al 10,2 % nel 2021). L'introduzione della sospensione dell'esenzione dal visto, nel 2022, ha determinato una **diminuzione del 27 % delle entrate provenienti dai programmi**<sup>(15)</sup>, che si sono ridotte, in termini di PIL, a circa la metà del loro ammontare nel 2021, vale a dire al 5,3 % del PIL nel 2022 e al 5,5 % nel 2023.

##### **ii. Dati statistici: domande pervenute, passaporti rilasciati e tasso di rigetto**

Secondo i dati statistici, il **numero di domande accolte è elevato** e un'ampia maggioranza di esse proviene da cittadini altrimenti soggetti all'obbligo di visto per l'ingresso nell'UE. La seguente tabella 1 riporta i dati statistici trasmessi dalle autorità di Vanuatu per il periodo 2015-2021.

<b>Dati statistici (2015-2021)</b>	
<b>Totale domande pervenute</b>	14 504 tra il 2015 e il 2021
<b>Numero totale di cittadinanze concesse</b>	13 489 tra il 2015 e il 2021
<b>Totale passaporti rilasciati</b>	10 524 tra il 2015 e il 2021
<b>Domande respinte/cittadinanza revocata</b>	1 015 (tasso ~ 9,6 %) tra il 2015 e il 2021

<sup>14</sup> [Vanuatu: 2023 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Vanuatu \(imf.org\)](#), Fondo monetario internazionale, relazione per paese n. 23/115, marzo 2023.

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

<b>Domande accolte principali nazionalità</b>	–	Cina (6 628), Nigeria (430), Libia (292), Iraq (276), Siria (276), Russia (247), Libano (222), Iran (154), Repubblica di Corea (88), Yemen (74), Sudan (29)
---	---	---

*Tabella 1: Dati statistici trasmessi da Vanuatu a gennaio 2022 per il periodo 2015-2021*

Esistono tuttavia **varie incongruenze nei dati trasmessi** da Vanuatu alla Commissione nel corso degli anni.

I dati statistici relativi al numero di domande accolte mostrano discrepanze. Secondo i dati pervenuti da Vanuatu nel 2020, il numero totale di domande accolte per il periodo tra il 2015 e l'agosto 2020 era di circa 4 000, mentre i dati statistici citati relativi al 2022 indicano un totale di circa 13 500 cittadinanze concesse. Analogamente, il numero di domande respinte e di revoche fornito nel 2022 (1 015) differisce dal dato statistico precedente (presentato nel 2020), che per il periodo tra il 2015 e l'agosto 2020 riportava una sola domanda respinta e 15 cittadinanze concesse e successivamente revocate.

Per quanto riguarda i dati statistici relativi agli anni 2021-2023, Vanuatu ha fornito diverse serie di dati in tre diverse occasioni. Il 12 luglio 2023 Vanuatu ha comunicato un numero totale di 682 domande pervenute nel 2022 e di 676 domande pervenute nei primi sei mesi del 2023. Il 23 ottobre 2023 Vanuatu ha fornito dati che sembravano dimostrare che il numero di domande accolte fosse drasticamente diminuito negli ultimi tre anni rispetto agli anni precedenti: 144 nel 2021, 127 nel 2022 e 130 nel 2023. Tuttavia il 23 marzo 2024, a seguito della reiterata richiesta della Commissione di fornire dati statistici chiari e coerenti, Vanuatu ha inviato una serie di dati diversa: 1 072 domande totali pervenute nel 2021, 875 nel 2022 e 1 113 nel 2023, con rispettivamente 4, 5 e 22 domande rifiutate.

Tali incongruenze, oltre a rendere difficile la valutazione e il confronto dei dati forniti, indicano anche una generale **mancanza di attendibilità del processo di controllo interno** dei programmi da parte delle autorità competenti di Vanuatu.

### **iii. Modifica della legge sulla cittadinanza**

Nel marzo 2023 Vanuatu ha introdotto una modifica della legge sulla cittadinanza<sup>16</sup>, volta ad attenuare i rischi individuati dalla Commissione. Le principali modifiche introdotte sono le seguenti:

- il controllo delle domande e le relative verifiche di dovuta diligenza sono ora di competenza di tre istituzioni: i) la polizia di Vanuatu, ii) l'unità di informazione finanziaria e iii) i servizi per l'immigrazione, che fanno riferimento al segretario generale e sostituiscono il comitato per il controllo interno nominato dal primo ministro<sup>17</sup>;
- le domande dei richiedenti che figurano nella banca dati dell'Interpol sono respinte;

<sup>16</sup> Modifica n. 1, del 2023, della legge sulla cittadinanza (CAP 112), pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica di Vanuatu il 21 marzo 2023.

<sup>17</sup> Il comitato per il controllo interno era presieduto dal segretario generale ed era composto dal responsabile della conformità dell'ufficio competente per la cittadinanza, dal direttore dei servizi per l'immigrazione, dal responsabile principale per i passaporti, da un giurista dell'ufficio legale dello Stato nominato dal procuratore generale e da un funzionario di polizia nominato dal capo della polizia.

- la procedura di controllo eseguita dalle tre istituzioni non dovrebbe richiedere più di 14 giorni e, qualora sia necessario più tempo, in ogni caso non dovrebbe durare più di 30 giorni;
- le domande presentate da cittadini provenienti da un elenco di "paesi soggetti a restrizioni" o da paesi inclusi negli elenchi (non specificati) delle sanzioni ONU non sono prese in esame;
- il termine per la decisione sulla concessione della cittadinanza da parte della commissione Cittadinanza è fissato a tre mesi.

Gli effetti di tali modifiche volte a porre rimedio alle circostanze che hanno determinato la sospensione sono illustrati di seguito.

#### **iv. Nazionalità sensibili e soggette a esclusione**

Come indicato nella tabella 1, la maggior parte dei paesi d'origine dei richiedenti che hanno ottenuto la cittadinanza sono paesi ai cui cittadini è richiesto il possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne dell'Unione.

Nel 2023 Vanuatu ha introdotto una modifica legislativa volta a limitare le possibilità di chiedere la cittadinanza per i cittadini di determinati paesi. In particolare, la legge sulla cittadinanza modificata stabilisce che la commissione Cittadinanza non deve accettare una domanda se il richiedente è residente o cittadino di un paese che figura nell'elenco, redatto dalla commissione stessa, dei paesi soggetti a restrizioni o che figura in un elenco non specificato di paesi soggetti a sanzioni delle Nazioni Unite (ad es. Yemen, Siria, Sudan, Corea del Nord e Iran)<sup>18</sup>, a meno che il richiedente non dimostri di non aver soggiornato nel paese soggetto a restrizioni negli ultimi cinque anni e fornisca la prova di una residenza permanente all'estero. Poiché la Russia e la Bielorussia non figurano in tali elenchi, **Vanuatu ha continuato ad accettare richiedenti russi e bielorussi anche dopo l'aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.**

#### **v. Costi**

Secondo le ultime informazioni fornite, a Vanuatu sono attualmente disponibili quattro opzioni di investimento<sup>19</sup>. I programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu sono tra i più economici al mondo per i singoli investitori e le famiglie (la spesa ammonta a 130 000 USD per singolo richiedente). Il costo per persona diminuisce notevolmente in funzione del numero di richiedenti nell'ambito della stessa domanda (180 000 USD per una coppia sposata con due figli).<sup>20</sup>

Nel corso del dialogo Vanuatu non ha mostrato alcuna intenzione concreta di aumentare i costi di investimento come metodo eventuale per ridurre il numero di cittadinanze concesse.

#### **vi. Requisiti relativi alla residenza**

Non è richiesta la residenza o la presenza fisica a Vanuatu prima della concessione della cittadinanza, né durante la procedura di domanda. Nel marzo 2024 Vanuatu ha informato la

<sup>18</sup> Secondo i dati statistici forniti dalle autorità di Vanuatu per il periodo 2016-2021, i cittadini dei cinque paesi soggetti a restrizioni hanno presentato domanda e ottenuto la cittadinanza di Vanuatu. Siria (276), Iran (154), Repubblica di Corea (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>.

Commissione che erano in corso discussioni interistituzionali per affrontare la questione dei requisiti relativi alla residenza, ma non ha presentato ulteriori informazioni né sul contenuto né sul calendario di eventuali modifiche legislative.

#### **vii. Procedura di domanda**

Il programma è gestito dall'ufficio competente per la cittadinanza, il quale non interagisce né con i richiedenti né con il paese di origine. Gli investitori interessati presentano la domanda tramite **agenti** designati, che sono i soli responsabili di tutti i rapporti con i richiedenti. Gli agenti devono possedere la cittadinanza di Vanuatu (che non deve essere stata acquisita mediante i programmi per gli investitori) e avere la sede sociale principale a Port Vila, Vanuatu. Non possono richiedere un prezzo superiore o inferiore a quello stabilito per legge e non ricevono alcuna remunerazione per la commercializzazione dei programmi. Vanuatu ha fornito alla Commissione un elenco di 71 agenti designati. Nell'aprile 2024 il sito web ufficiale dell'ufficio competente per la cittadinanza di Vanuatu conteneva un elenco di 60 agenti designati<sup>21</sup>.

Gli agenti hanno anche il compito di **commercializzare e promuovere** i programmi. La maggior parte di essi promuove sul proprio sito internet i programmi di Vanuatu come mezzo di ingresso nell'UE in esenzione dall'obbligo del visto, offrendo una procedura di domanda più rapida rispetto ad altri programmi e menzionando esplicitamente la possibilità di cambiare nome dopo l'acquisizione della cittadinanza. Gli agenti partecipano parzialmente al **trattamento delle domande**: effettuano la prima fase delle verifiche di dovuta diligenza delle domande che poi sottopongono all'ufficio competente per la cittadinanza, il quale le trasmette a sua volta alle tre istituzioni che eseguono le verifiche di dovuta diligenza e concedono il nulla osta.

#### **viii. Procedure di controllo/verifica**

Dopo aver ricevuto le domande dagli agenti, l'ufficio competente per la cittadinanza verifica i documenti di ciascun richiedente rispetto a una lista di controllo per poi presentarli all'organo decisionale (commissione Cittadinanza).

Come indicato in precedenza, nel 2023 Vanuatu ha adottato una serie di modifiche legislative, sebbene non abbia fornito alcuna prova soddisfacente del fatto che tali modifiche siano in corso di attuazione e siano sufficienti ad attenuare i rischi per la sicurezza dei suoi programmi per investitori. Come illustrato, le modifiche introducono un nuovo processo di controllo, con un **comitato per il controllo** composto da tre istituzioni: i) la polizia di Vanuatu, ii) l'unità di informazione finanziaria e iii) i servizi per l'immigrazione, che, tra l'altro, verificano i dati dei richiedenti nella banca dati dell'Interpol e in altre banche dati internazionali. Il processo di verifica è inoltre prolungato e si svolge in un periodo compreso tra 14 e 30 giorni.

Se da un lato questa nuova procedura sembra attenuare il rischio che persone segnalate nelle banche dati Interpol acquisiscano la cittadinanza, dall'altro non prevede altri elementi necessari a valutare in modo adeguato che i richiedenti non presentino rischi per la sicurezza. In particolare, **non è previsto alcun mezzo adeguato ai fini della verifica, da parte delle autorità di Vanuatu, della veridicità dei documenti rilasciati dal paese di origine o di residenza del richiedente**, per esempio i documenti di identità e i casellari giudiziari, poiché tali autorità non scambiano informazioni con il paese di origine o di residenza del richiedente.

---

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

Durante il dialogo **Vanuatu ha soltanto fatto riferimento alle modifiche legislative, senza aggiungere spiegazioni e informazioni adeguate in merito all'attendibilità e alla solidità di tale processo di controllo.** La Commissione non è pertanto in grado di valutare se i rischi per la sicurezza segnalati al momento della decisione di sospensione siano stati attenuati da tali modifiche.

Contrariamente ad altri paesi terzi che applicano programmi di cittadinanza per investitori, Vanuatu non sembra inoltre affidarsi ad aziende internazionali che svolgono attività di dovuta diligenza per quanto riguarda il controllo dell'identità, della reputazione e della sicurezza, il che, unitamente al fatto che le autorità di Vanuatu non hanno contatti con le autorità dei paesi di origine dei richiedenti, rende altamente improbabile che Vanuatu sia in grado di valutare attentamente l'autenticità e la veridicità dei documenti e delle informazioni dei richiedenti.

#### **ix. Modifica del nome**

Prima del 2021 le persone che avevano acquisito la cittadinanza di Vanuatu grazie a un programma di cittadinanza per investitori potevano successivamente chiedere anche un cambiamento di identità a Vanuatu. Nel corso del dialogo Vanuatu ha informato la Commissione che nel 2021 la pertinente normativa (articolo 24, comma 1A, della legge 28 del 2021 sull'iscrizione anagrafica) è stata modificata e prevede ora che le persone con doppia cittadinanza non possano modificare il nome registrato a Vanuatu. Vanuatu ha anche informato la Commissione di non conservare i dati relativi alle modifiche dei nomi registrate fino al 2019 e di non essere pertanto in grado di fornire informazioni sul numero di persone che hanno acquisito la cittadinanza per investitori e in seguito hanno modificato il proprio nome, né su eventuali controlli successivi su tali persone.

#### **x. Commissione di indagine: riesame dei passaporti rilasciati nell'ambito del precedente processo di controllo**

Nel febbraio 2023 Vanuatu ha istituito una commissione di indagine incaricata di indagare su eventuali presunte irregolarità commesse nell'ambito dei programmi a partire dalla loro istituzione. Nell'aprile 2024 Vanuatu ha comunicato che l'indagine della commissione era ancora in corso e che non era in grado di fornire una data precisa sulla presentazione delle conclusioni.

Per di più **Vanuatu non ha attuato alcun meccanismo strutturale di monitoraggio ex post** per colmare le potenziali lacune sul piano della sicurezza degli oltre 10 000 passaporti rilasciati prima della modifica della legislazione e dell'introduzione della nuova procedura di controllo, presumibilmente più solida. Sebbene abbia informato la Commissione che, sulla base della giurisprudenza, è possibile revocare la cittadinanza qualora sia stata ottenuta in modo fraudolento o illegale, Vanuatu non ha fornito informazioni su casi effettivi di revoca della cittadinanza acquisita mediante i programmi per gli investitori. Resta il fatto che l'attuale volume di passaporti rilasciati dal 2015 nell'ambito del programma di cittadinanza, alle stesse condizioni che hanno reso possibile il rilascio di passaporti a persone che non avrebbero dovuto ottenere la cittadinanza perché segnalate nell'elenco dell'Interpol, e la presenza di domande fraudolente continuano a costituire un rischio o una minaccia potenziale per la sicurezza degli Stati membri.

## **5. Conclusioni**

Alla luce della valutazione aggiornata di cui sopra, la Commissione ritiene che Vanuatu non abbia introdotto rimedi soddisfacenti alle circostanze che hanno determinato la sospensione

dell'esenzione dall'obbligo del visto. In particolare, la qualità delle risposte alle richieste della Commissione e le numerose incoerenze nei dati forniti, come pure la mancanza di spiegazioni sufficienti in merito alla nuova legislazione e alla sua attuazione, hanno indotto la Commissione a concludere che l'applicazione dei programmi di cittadinanza per investitori da parte di Vanuatu continuerebbe a comportare rischi sostanziali per l'ordine pubblico e la sicurezza interna degli Stati membri qualora i titolari di passaporti di Vanuatu potessero riprendere i viaggi verso l'UE senza obbligo del visto.

Pertanto, a norma dell'articolo 8, paragrafo 7, del regolamento sui visti, la Commissione ha deciso di proporre una modifica di tale regolamento, spostando Vanuatu dall'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto all'elenco dei paesi soggetti all'obbligo del visto<sup>22</sup>. Per lasciare al Parlamento europeo e al Consiglio il tempo necessario a esaminare la sua proposta, la Commissione ha inoltre prorogato di sei mesi, fino al 3 febbraio 2025, il periodo di sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2018/1806 per quanto riguarda Vanuatu (COM(2024) 365).

<sup>23</sup> Regolamento delegato (UE).../... della Commissione che modifica il regolamento (UE) 2018/1806 per quanto riguarda la proroga della sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di Vanuatu (C (2024) 3650).