

Bruxelas, 13.7.2016
COM(2016) 481 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO**

**Balanço da situação de não reciprocidade com certos países terceiros no domínio da
política de vistos e eventuais vias a seguir
(Seguimento da Comunicação de 12 de abril)**

I. INTRODUÇÃO

Em 12 de abril de 2016, a Comissão apresentou uma Comunicação intitulada «Balanço da situação de não reciprocidade com certos países terceiros no domínio da política de vistos e eventuais vias a seguir («Comunicação de abril»)). A referida comunicação descreve a situação dos países terceiros envolvidos e recorda que o mecanismo de reciprocidade em matéria de vistos prevê que, se o país terceiro em causa não tiver suprimido a obrigação de visto até 12 de abril de 2016, o Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de março de 2001 (a seguir denominado «regulamento»), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 1289/2013, de 11 de dezembro de 2013¹, obriga a Comissão a adotar um ato delegado que suspende por 12 meses a isenção de visto para os nacionais desse país terceiro. O regulamento exige igualmente que a Comissão tenha em conta as consequências da suspensão da isenção da obrigação de visto para as relações externas da UE e dos seus Estados-Membros.

A comunicação concluía que, com três países terceiros — Brunei, Canadá e Estados Unidos — a plena reciprocidade em matéria de vistos não tinha sido atingida até 12 de abril de 2016 e que os trabalhos para a consecução deste objetivo devem prosseguir.

Em conformidade com as Orientações para Legislar Melhor, a Comissão avaliou as consequências e o impacto da suspensão da isenção de visto e concluiu que, para além do impacto sobre os cidadãos da UE e das dificuldades de implementação, devem ser tidos em consideração impactos significativos numa vasta gama de domínios ou setores de intervenção, nomeadamente o impacto sobre as relações externas da União Europeia com o Canadá e os Estados Unidos no ano em que importantes acordos no domínio do comércio estão numa fase crucial e deverão ser finalizados. A comunicação concluiu igualmente que é de esperar uma diminuição do número de viajantes provenientes do Canadá e dos Estados Unidos, traduzindo-se em prejuízos económicos consideráveis para a UE, sem atingir o objetivo da plena reciprocidade em matéria de vistos para todos os cidadãos da UE.

A Comissão convidou o Parlamento Europeu e o Conselho a encetarem um debate urgente e a adotarem uma posição até 12 de julho de 2016 sobre a melhor via a seguir à luz da avaliação das consequências da suspensão da isenção de visto prevista na Comunicação de abril.

A presente comunicação faz o balanço dos progressos alcançados nos debates com o Canadá e os Estados Unidos desde a adoção da Comunicação de abril, comunica as posições adotadas em resposta à comunicação e apresenta as próximas etapas.

II. EVOLUÇÃO REGISTADA DESDE A ADOÇÃO DA COMUNICAÇÃO DE ABRIL NA VIA DA PLENA RECIPROCIDADE EM MATÉRIA DE VISTOS

Brunei (notificação efetuada pela Croácia)

A Comunicação de abril indicava que, embora a plena reciprocidade em matéria de isenção de visto ainda não tivesse sido alcançada com o Brunei, contactos recentes tinham registado sinais positivos. Em 12 de abril de 2016, paralelamente à adoção da Comunicação de abril, o Brunei suprimiu formalmente a obrigação de visto para os cidadãos croatas e começou a conceder 90 dias de estada com isenção de visto para os nacionais do Liechtenstein. Esta

¹ Regulamento (UE) n.º 1289/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (JO L 347 de 20.12.2013, pp. 74-80).

decisão foi oficialmente notificada em 13 de abril. A Comissão congratula-se com o facto de os casos de não reciprocidade com o Brunei terem sido resolvidos².

Canadá (notificações efetuadas pela Bulgária e a Roménia)

Na Comunicação de abril, a Comissão sublinhou a necessidade de pugnar pela reciprocidade total em matéria de vistos e instou o Canadá a manifestarem o seu empenho através da adoção de medidas concretas destinadas a alcançar a reciprocidade total em matéria de vistos para os 28 Estados-Membros da União Europeia. Para alcançar este objetivo, realizou-se nos últimos meses uma série de reuniões de alto nível com o Canadá a nível político. Os Presidentes Jean-Claude Juncker e Donald Tusk debateram a questão com o Primeiro-Ministro do Canadá, Justin Trudeau à margem da reunião do G7 no Japão, realizada em 27 de maio. O Presidente do Parlamento Europeu, Martin Schulz e o Primeiro-Ministro romeno Dacian Cioloș também se reuniram com o Primeiro-Ministro Trudeau, em 18 de maio e 15 de junho, respetivamente. A nível ministerial, o Comissário Dimitris Avramopoulos reuniu-se com o Ministro da Imigração canadiano John McCallum, em 23 de maio, e a Alta Representante/Vice-Presidente Federica Mogherini reuniu-se com o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Canadá Stéphane Dion, o Ministro da Imigração John McCallum, e o Ministro do Comércio Chrystia Freeland, em 8 de junho.

A importância da questão da reciprocidade em matéria de vistos na perspetiva do Acordo de Parceria Estratégica entre a UE e o Canadá e, em especial, da preparação da assinatura e ratificação do Acordo Económico e Comercial Global (AECG) entre a UE e o Canadá foi igualmente sublinhada ao mais alto nível político pela Bulgária e pela Roménia. Ambos os Estados-Membros alegaram igualmente que os benefícios económicos que deverão ter lugar na sequência da entrada em vigor do AECG seriam contrabalançados pelo facto de os cidadãos búlgaros e romenos, incluindo empresários e consumidores não poderem viajar para o Canadá sem visto.

Paralelamente, a nível técnico, a fim de criar um clima de confiança e permitir que peritos canadianos identifiquem possíveis riscos e definam medidas para atenuar tais riscos ou preocupações associadas à supressão da obrigação de visto, uma missão de peritos do Canadá deslocou-se à Roménia, entre 9 e 15 de junho. Ambas as partes formularam pareceres positivos sobre esta missão. As autoridades canadianas programaram a deslocação à Bulgária entre 21 e 27 de julho de uma missão de peritos do mesmo tipo.

A reciprocidade em matéria de vistos foi igualmente debatida por ocasião da consulta conjunta sobre migração e asilo que juntou, em 28 de junho, representantes do ministério canadiano da imigração, dos refugiados e da cidadania, por um lado, e da Comissão Europeia, por outro. Na referida reunião, os representantes do Canadá explicaram que na sequência das missões de peritos, o ministro canadiano da imigração, dos refugiados e da cidadania procederá a uma avaliação da possibilidade de suprimir a obrigação de visto para os nacionais búlgaros e romenos.

Tal como referido na Comunicação de abril, na expectativa da consecução de progressos no sentido da plena reciprocidade em matéria de vistos, uma dos elementos das negociações realizadas como o Canadá é a possibilidade de estabelecer uma solução técnica provisória, que consiste num alargamento gradual da autorização eletrónica de viagem (eTA) aos

² Ver *Daily News* de 14 de abril de 2016.

cidadãos búlgaros e romenos³. O objetivo da UE continua a ser a plena reciprocidade em matéria de vistos para todos os nacionais búlgaros e romenos. Para esse efeito, a Comissão e os Estados-Membros em causa estão a explorar todas as soluções e opções. Neste contexto, o anúncio feito em 28 de junho de 2016 pelas autoridades canadianas, segundo o qual, a obrigação de visto para os cidadãos mexicanos seria suprimida, sob determinadas condições e requisitos, a partir de 1 de dezembro de 2016, é uma questão que deve ser debatida com mais profundidade com as autoridades canadianas.

Os trabalhos intensivos e os debates construtivos prepararam o terreno para a reunião ministerial que teve lugar em 11 de julho em Bruxelas entre o Canadá, a Bulgária, a Roménia e a Comissão para avaliar os progressos realizados e debater os próximos passos a dar no sentido da plena reciprocidade em matéria de vistos. Nesta reunião, o Canadá comprometeu-se a informar no início do outono, sobre os resultados das avaliações e o calendário para a supressão da obrigação de visto, nomeadamente sobre os elementos necessários da cooperação com a Bulgária e a Roménia.

Não obstante o facto de as discussões construtivas com o Canadá, designadamente ao mais alto nível político, se terem intensificado nos últimos meses, os cidadãos búlgaros e romenos continuam a ser obrigados a ter um visto para viajar para o Canadá. A Comissão toma nota do compromisso do Governo do Canadá de continuar a trabalhar com a UE tendo em vista a plena reciprocidade em matéria de vistos para todos os cidadãos da UE. Por conseguinte, a Comissão irá continuar a promover a plena reciprocidade em matéria de vistos em coordenação com a Bulgária e a Roménia, com vista a acelerar a obtenção de resultados. A Comissão espera que a Cimeira UE-Canadá, que terá lugar em 27 de outubro de 2016, seja a ocasião para confirmar os progressos concretos realizados com vista à supressão da obrigação de visto para os nacionais búlgaros e romenos.

Estados Unidos (notificações efetuadas pela Bulgária, Croácia, Chipre, Polónia e Roménia)

Na Comunicação de abril, a Comissão sublinhou a necessidade de pugnar pela reciprocidade total em matéria de vistos e instou os Estados Unidos a manifestarem o seu empenho através da adoção de medidas concretas destinadas a alcançar a reciprocidade total em matéria de vistos para os 28 Estados-Membros da União Europeia. Para alcançar este objetivo, os contactos com os Estados Unidos foram intensificados a nível técnico e político.

Em 15 de abril, pouco tempo após a adoção da Comunicação de abril, o Comissário Dimitris Avramopoulos debateu esta questão com o Secretário do Departamento da Segurança Interna dos Estados Unidos (DHS) Jeh Johnson. Paralelamente, a delegação da UE em Washington sublinhou regularmente a necessidade de avançar na via da plena reciprocidade, no quadro das suas relações com o Congresso.

No âmbito da reunião ministerial UE-EUA consagrada à justiça e aos assuntos internos, realizada em 2 de junho, a plena reciprocidade em matéria de vistos foi debatida em pormenor. Muito embora os representantes do Governo dos Estados Unidos tenham afirmado que continuam empenhados em trabalhar com a UE e os cinco Estados-Membros em causa para alcançar a plena reciprocidade em matéria de vistos, observaram que o Congresso dos

³ Para mais informações: Relatório da Comissão de avaliação da situação de não reciprocidade com certos países terceiros no domínio da política de vistos [C(2015) 7455 final de 5.11.2015, p. 4 e COM(2016) 221 final].

Estados Unidos não tinha alterado a sua posição e era pouco provável uma evolução antes das próximas eleições presidenciais e do Congresso. Invocaram igualmente preocupações em matéria de segurança como motivo para não ampliar o programa dos EUA de isenção de vistos para os cinco Estados-Membros da UE.

Os Estados Unidos alertaram repetidamente para quaisquer medidas da UE suscetíveis de terem efeitos adversos para além da mera questão da reciprocidade em matéria de vistos, sublinhando que a imposição de vistos aos cidadãos dos Estados Unidos levaria seguramente o Congresso a reintroduzir a obrigação de visto para todos os cidadãos da UE. Fazendo referência às ideias avançadas pela Comissão na Comunicação de abril (ou seja, o alargamento do sistema eletrónico americano de autorização de viagem - ESTA - a algumas categorias de viajantes), os Estados Unidos responderam que a legislação em vigor não permite este tipo de flexibilidade e exclui igualmente a possibilidade de apresentar propostas legislativas neste domínio num futuro próximo. Ao mesmo tempo, reconhecendo a sensibilidade desta questão, os Estados Unidos chamaram a atenção para algumas medidas existentes, que permitem facilitar o procedimento de pedido e emissão de vistos. Estas medidas dizem respeito à prorrogação dos vistos e incluem certas simplificações em benefício dos requerentes de visto (ou seja, a isenção do registo de impressões digitais e da entrevista individual). No entanto, estes elementos existem já há algum tempo e não podem ser considerados como um progresso na via da plena reciprocidade em matéria de vistos.

No Congresso dos Estados Unidos da América, desde abril não se registam progressos relevantes para os cidadãos da UE resultantes de iniciativas legislativas dos Estados Unidos em curso, nomeadamente a lei de 2015 sobre a criação de emprego através da promoção das viagens («*Jobs Originating through Launching Travel Act*⁴») e a lei de 2016 sobre a igualdade de proteção nas viagens («*Equal Protection in Travel Act*⁵»).

A reciprocidade em matéria de vistos foi também um dos temas abordados durante a visita a Washington, de 16 a 18 de maio, de uma delegação da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) do Parlamento Europeu.

Deve observar-se que a instância dos Estados Unidos responsável pelo controlo do Governo federal («*United States Government Accountability Office*») emitiu, em 7 de junho, um relatório centrado na forma como os países parceiros do programa americano de isenção de vistos partilham informações com os Estados Unidos em matéria de identidade de terroristas, de antecedentes criminais e de passaportes perdidos e roubados. O relatório assinala que os Estados Unidos puderam obter, junto destes países parceiros do programa de isenção de vistos, informações sobre mais de 12 000 suspeitos de terrorismo, dos quais quase 5000 não identificados anteriormente pelas autoridades dos Estados Unidos. A Comissão considera que este intercâmbio de informações é muito significativo: mostra que o programa de isenção de vistos não só facilita a vida de milhões de viajantes transatlânticos em regra, mas também traz benefícios significativos em termos de segurança para os Estados Unidos. O relatório indica ainda que o intercâmbio de informações tem aumentado exponencialmente nos últimos anos.

A Comissão observa que este facto foi igualmente sublinhado pelo Secretário-Adjunto do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos Alejandro Mayorkas pelo coordenador interino da luta contra o terrorismo Justin Siberell (Departamento de Estado) na audição de 26 de maio⁶ da Comissão de Segurança Interna do Senado dos Estados Unidos, onde os recentes progressos da UE no domínio da segurança, tais como a diretiva relativa ao

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> .

Registo de Identificação dos Passageiros da UE (PNR) ou o Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo no seio da Europol foram igualmente reconhecidos.

Não obstante a intensificação dos contactos políticos e técnicos, os progressos realizados com os Estados Unidos não são comparáveis com os conseguidos com o Canadá. Nos últimos três meses, os Estados Unidos não avançaram no sentido da supressão da obrigação de visto para os cidadãos búlgaros, croatas, cipriotas, polacos e romenos que desejem viajar para os Estados Unidos. Por conseguinte, a Comissão irá continuar a promover a plena reciprocidade em matéria de vistos em coordenação com os cinco Estados-Membros em causa, com vista a acelerar a obtenção de resultados. A este respeito, a Comissão explorará todas as oportunidades, incluindo o pequeno-almoço conjunto do Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros da UE e do Secretário de Estado, John Kerry, em 18 de julho, bem como as próximas reuniões ministeriais e de quadros superiores da Justiça e Assuntos Internos entre a UE e os EUA, previstas para antes do final de 2016, com vista a analisar o caminho a seguir e todas as opções ou as medidas a tomar para alcançar este objetivo.

III. POSIÇÕES ADOTADAS EM RESPOSTA À COMUNICAÇÃO DE ABRIL

Na Comunicação de abril, a Comissão convidava o Parlamento Europeu e o Conselho a lançar com urgência debates sobre o atual mecanismo de reciprocidade e a tomar uma posição sobre a via mais adequada a seguir, tendo em conta a avaliação apresentada exposta na Comunicação de abril. Convidava as duas instituições a informar a Comissão sobre as respetivas posições até 12 de julho de 2016.

No que se refere ao **Parlamento Europeu**, não realizou qualquer debate em plenária com vista a tomar uma posição. O Presidente da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) enviou uma carta à Comissão em 7 de junho, solicitando esta a adotar os atos delegados previstos no regulamento o mais rapidamente possível. Nessa carta, o Presidente da Comissão LIBE considerava que a Comissão era obrigada a adotar um ato delegado, nos termos do artigo 1.º, n.º 4, alínea f), do regulamento, suspendendo temporariamente a isenção da obrigação de visto para os nacionais dos países terceiros em causa, uma vez que os Estados Unidos e o Canadá não tinham suprimido a obrigação de visto no prazo de 24 meses a contar da notificação da não reciprocidade por parte dos Estados-Membros da UE. A carta convidava a Comissão a respeitar esta obrigação legal e a adotar os atos delegados necessários o mais rapidamente possível, recordando que, nos termos do artigo 265.º do TFUE, uma instituição da União pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia no caso de a Comissão se abster de pronunciar-se.

O **Conselho** não inscreveu esta questão na ordem de trabalhos do Conselho de Ministros e nem a Presidência nem o Conselho tomaram uma posição sobre o atual mecanismo de reciprocidade, à luz da avaliação apresentada na comunicação.

Entre os Estados-Membros, **a Bulgária e a Roménia** têm sido os mais ativos em comunicar a sua posição à Comissão e aos países terceiros em causa, em especial ao Canadá ao mais alto nível político.

Outras partes interessadas

Algumas **partes interessadas** também manifestaram os seus pontos de vista sobre esta questão. A **Associação do Transporte Aéreo Internacional (IATA)**, que reúne cerca de 260 companhias aéreas que representam 83 % do tráfego aéreo mundial, chamou a atenção para as consequências económicas da introdução de novos requisitos para os viajantes provenientes

do Canadá e dos Estados Unidos para a UE⁷. A IATA fez referência aos dados da Comissão Europeia do Turismo, segundo os quais, mais de 30 milhões de turistas canadianos e americanos visitam anualmente a Europa, tendo despendido mais de 54 mil milhões de USD em 2014. Além disso, 31 representantes do **setor do turismo** dirigiram uma carta à Comissão LIBE do Parlamento Europeu, precisando que a suspensão da isenção da obrigação de visto para os cidadãos canadianos e americanos inverteria as tendências positivas dos fluxos de turismo provenientes dos Estados Unidos e do Canadá, privando o setor das viagens e do turismo europeu de receitas essenciais e pondo em risco milhares de empregos de europeus⁸.

IV. CONCLUSÕES

A Comissão congratula-se com a realização da reciprocidade total em matéria de isenção da obrigação de visto com o Brunei.

No que diz respeito ao Canadá, a Comissão observa que, apesar de debates e trabalhos intensos e construtivos realizados nos últimos três meses com as autoridades canadianas com vista a atingir a plena reciprocidade em matéria de vistos, os cidadãos búlgaros e romenos ainda estão sujeitos à obrigação de visto para viajar para o Canadá. Por conseguinte, a Comissão irá continuar a promover a plena reciprocidade em matéria de vistos em coordenação com a Bulgária e a Roménia, com vista a acelerar a obtenção de resultados. A este respeito, na reunião ministerial realizada em 11 de julho em Bruxelas, o Canadá comprometeu-se a informar no início do outono sobre os resultados das avaliações e o calendário para a supressão da obrigação de visto, nomeadamente sobre os elementos necessários da cooperação com a Bulgária e a Roménia. A Comissão espera que a Cimeira UE-Canadá, que terá lugar em 27 e 28 de outubro de 2016, seja a ocasião para confirmar os progressos concretos realizados com vista à supressão da obrigação de visto para os nacionais búlgaros e romenos.

No que se refere aos Estados Unidos, a Comissão observa que, nos últimos três meses, os Estados Unidos não avançaram no sentido da supressão da obrigação de visto para os cidadãos búlgaros, croatas, cipriotas, polacos e romenos que desejem viajar para os Estados Unidos. Como já indicado, a Comissão irá, por conseguinte, continuar a promover a plena reciprocidade em matéria de vistos em coordenação com os cinco Estados-Membros em causa, com vista a acelerar a obtenção de resultados.

A Comissão irá trabalhar em estreita colaboração com o Parlamento Europeu e o Conselho para assegurar que a União Europeia se exprima a uma só voz sobre esta questão importante e comunicará os progressos realizados antes do final do ano.

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

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