



V Štrasburgu 12. 4. 2016
COM(2016) 221 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Súčasný stav a možnosti vývoja v oblasti neuplatňovania reciprocity, pokiaľ ide o vízovú politiku, vo vzťahu k určitým tretím krajinám

I. ÚVOD

Reciprocita v oblasti oslobodenia od vízovej povinnosti je zásadou spoločnej vízovej politiky EÚ a cieľom, ktorý by mala Únia proaktívnym spôsobom sledovať vo svojich vzťahoch s tretími krajinami, a tým prispievať k zvýšeniu dôveryhodnosti a konzistentnosti vonkajších vzťahov Únie. Táto zásada znamená, že EÚ pri rozhodovaní o zrušení vízovej povinnosti pre občanov tretej krajiny berie do úvahy, či daná tretia krajina recipročne zruší vízovú povinnosť pre štátnych príslušníkov *všetkých* členských štátov. V tejto súvislosti treba poznamenať, že Spojené kráľovstvo a Írsko sa na tvorbe spoločnej vízovej politiky nezúčastňujú¹. Od roku 2001 boli podľa práva ES/EÚ vytvorené rôzne mechanizmy s opatreniami, ktoré by sa mali prijať v prípadoch neuplatňovania reciprocity. Prevažná väčšina oznámených prípadov neuplatňovania reciprocity, ktoré sa týkali ôsmich tretích krajín, sa za aktívnej podpory zo strany Komisie vyriešila.

V najnovšej správe², v ktorej sa hodnotí situácia neuplatňovania reciprocity s určitými tretími krajinami v oblasti vízovej politiky a ktorú Komisia prijala minulý rok v novembri, sa uvádzajú štyri krajiny, ktoré ešte stále neuplatňujú reciprocitu: Brunej vo vzťahu ku Chorvátsku, Kanada vo vzťahu k Bulharsku a Rumunsku, Japonsko vo vzťahu k Rumunsku a Spojené štáty americké (USA) vo vzťahu k Bulharsku, Chorvátsku, Cypru, Poľsku a Rumunsku. V tomto oznámení sa hodnotí vývoj od novembra 2015.

Ak dotknutá tretia krajina nezrušila vízovú povinnosť do 12. apríla 2016, Komisia je podľa nariadenia Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1289/2013 z 11. decembra 2013³ (ďalej len „nariadenie“) povinná prijať delegovaný akt, ktorým sa na obdobie 12 mesiacov pozastaví oslobodenie od vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov danej tretej krajiny. V nariadení sa požaduje aj to, aby Komisia zohľadnila dôsledky pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti na vonkajšie vzťahy EÚ a jej členských štátov. V čase prijatia uvedeného nariadenia 21 členských štátov v rovnakom duchu uviedlo, že *„príslušné inštitúcie Únie sú povinné pred prijatím akéhokoľvek návrhu alebo rozhodnutia dôkladne preskúmať a zohľadniť potenciálne negatívne politické dôsledky, ktoré by mohli vyplývať z takýchto návrhov alebo rozhodnutí“*.

S cieľom zabezpečiť plné zapojenie Európskeho parlamentu a Rady pri uplatňovaní mechanizmu reciprocity a vzhľadom na mimoriadne citlivú politickú povahu pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti sa v tomto oznámení posudzujú dôsledky a vplyvy pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov dotknutých tretích krajín.

II. SÚČASNÝ MECHANIZMUS RECIPROCITY STANOVENÝ V NARIADENÍ

Mechanizmus reciprocity, ktorý zákonodarcovia schválili v roku 2013 ako kompromisné riešenie, zahŕňa viaceré kroky počnúc oznámením zo strany členského štátu, keď tretia krajina

¹ Vzhľadom na uvedenú skutočnosť, a pokiaľ sa neuvádza inak, je v tomto oznámení potrebné za „členské štáty“ považovať všetky členské štáty EÚ s výnimkou Spojeného kráľovstva a Írska, ako aj krajiny pridružené k schengenskému priestoru (Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Švajčiarsko).

² C(2015) 7455 final, 5.11.2015.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1289/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa mení nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti, Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 74.

oslobodená od vízovej povinnosti zachováva alebo zavedie vízovú povinnosť pre občanov jedného alebo viacerých členských štátov a uverejnení tejto skutočnosti v úradnom vestníku⁴.

Podľa predmetného nariadenia⁵ Komisia bezodkladne po dátume uverejnenia v Úradnom vestníku podnikne s orgánmi dotknutej tretej krajiny kroky najmä v politickej, hospodárskej a obchodnej oblasti s cieľom obnoviť bezvízový styk pre štátnych príslušníkov príslušného členského štátu. Kontakty sa nadviazali so všetkými tretími krajinami, ktoré členské štáty oznámili.

Ak dotknutá tretia krajina vízovú povinnosť nezruší, Komisia najneskôr do šiestich mesiacov od dátumu uverejnenia oznámení členských štátov a potom v pravidelných intervaloch nepresahujúcich šesť mesiacov buď prijme vykonávací akt, ktorým dočasne pozastaví oslobodenie od vízovej povinnosti pre určité kategórie občanov dotknutej tretej krajiny na obdobie nepresahujúce šesť mesiacov, alebo predloží správu, v ktorej zhodnotí situáciu a uvedie dôvody, prečo sa rozhodla, že oslobodenie od vízovej povinnosti nepozastaví.

Komisia zaviedla rámec pravidelných „trojstranných stretnutí“ medzi dotknutou treťou krajinou, príslušným členským štátom, resp. príslušnými členskými štátmi a Komisiou. Vzhľadom na zapojenie sa členských štátov a tretích krajín do týchto stretnutí, pravdepodobné nepriaznivé dôsledky pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti a to, že žiaden z príslušných členských štátov nepožiadala Komisiu, aby prijala opatrenia na účely pozastavenia, Komisia takéto opatrenia nenavrhol a v prvej fáze uplatňovania tohto mechanizmu prijala tri správy⁶.

Ak dotknutá tretia krajina vízovú povinnosť nezruší v lehote do 24 mesiacov odo dňa uverejnenia oznámení, je Komisia podľa nariadenia v ďalšej fáze uplatňovania mechanizmu⁷ povinná prijať delegovaný akt, ktorým sa na obdobie 12 mesiacov dočasne pozastaví oslobodenie od vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov danej tretej krajiny.

V nariadení sú podrobne vymedzené parametre pozastavenia. Ide o pozastavenie na 12 mesiacov uplatňované na všetkých občanov dotknutej tretej krajiny⁸. Pozastavenie musí nadobudnúť účinnosť v lehote do 90 dní od nadobudnutia účinnosti príslušného delegovaného aktu.

Delegovaný akt (t. j. pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti) nadobudne účinnosť len v prípade, ak Európsky parlament alebo Rada nevzniesli v lehote štyroch mesiacov od oznámenia žiadne námietky, alebo ak obe inštitúcie informovali pred uplynutím uvedenej lehoty Komisiu o svojom rozhodnutí nevzniesť námietku. Na požiadanie zákonodarcu sa toto štvormesačné obdobie predĺži o dva mesiace. Inými slovami, predmetné rozhodnutie by v konečnom dôsledku prijal Európsky parlament a/alebo Rada.

⁴ Komisia uverejnila oznámenia o neuplatňovaní reciprocity 12. apríla 2014 (Ú. v. EÚ C 111, 12.4.2014, s. 1). Päť členských štátov (Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Poľsko a Rumunsko) oznámilo prípady neuplatňovania reciprocity vo vzťahu k piatim krajinám: Austrália, Brunejsko-darussalamský štát, Kanada, Japonsko a Spojené štáty americké.

⁵ Článok 1 ods. 4 písm. b).

⁶ C(2014) 7218 final z 10.10.2014, C(2015) 2575 final z 22.4.2015 a C(2015) 7455 final z 5.11.2015.

⁷ Upravené článkom 1 ods. 4 písm. f) nariadenia.

⁸ Článok 4 nariadenia, v ktorom sa umožňuje členským štátom oslobodiť od vízovej povinnosti určité kategórie osôb, ako sú držiteľia diplomatických pasov, civilné posádky lietadiel a námorných lodí, by sa mal naďalej uplatňovať.

V nariadení⁹ sa stanovuje, že Európsky parlament alebo Rada môžu kedykoľvek odvolať delegovanie právomoci na Komisiu. To si vyžaduje rozhodnutie prijaté absolútnou väčšinou v Európskom parlamente a/alebo rozhodnutie prijaté kvalifikovanou väčšinou v Rade.

III. VÝVOJ OD PRIJATIA TRETEJ SPRÁVY, V KTOREJ SA HODNOTÍ SITUÁCIA NEUPLATŇOVANIA RECIPROCITY S URČITÝMI TRETÍMI KRAJINAMI

a. *Japonsko (oznámilo Rumunsko)*

Japonsko 17. dec. 2015 oficiálne informovalo ministerstvo zahraničných vecí Rumunska, že uplatňovanie bezvízového režimu pre rumunských občanov vrátane držiteľov dočasných cestovných dokladov, bolo predĺžené do 31. decembra 2018. **Komisia preto poznamenáva, že úplné oslobodenie od vízovej povinnosti vo vzťahoch s Japonskom je zaručené do 31. decembra 2018.**

b. *Brunej (oznámilo Chorvátsko)*

V tretej správe sa uvádza, že Brunej oznámil Komisii, že chorvátski štátni príslušníci, ako aj štátni príslušníci Lichtenštajnska boli oslobodení od vízovej povinnosti v prípade pobytu nepresahujúcich 90 dní. V čase prijatia správy sa však uvedené rozhodnutia ešte neuplatňovali. Komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť odvtedy niekoľkokrát požiadali Brunej, aby zaviedol oslobodenie od vízovej povinnosti, aktualizoval svoje príslušné webové sídla a informoval združenie IATA o danej zmene. Komisia dostala v rámci týchto kontaktov s Brunejom pozitívne signály. Misia Bruneja pri EÚ naposledy, 6. apríla 2016, písomne informovala Komisiu, že oslobodenie od vízovej povinnosti sa začne uplatňovať v priebehu niekoľkých týždňov.

c. *Kanada (oznámilo Bulharsko a Rumunsko)*

6. apríla 2016 sa konalo štvrté trojstranné stretnutie. Kanada na uvedenom stretnutí vysvetlila, že 15. marca 2016 sa pre všetkých cestujúcich využívajúcich právo bezvízového styku stalo povinným elektronické cestovné povolenie (eTA). S cieľom uľahčiť hladký prechod na nový systém však bolo zavedené obdobie „zhovievavosti“ do 29. septembra 2016.

Kanada opätovne potvrdila svoj záväzok, že keď sa systém eTA stane stabilným a plne funkčným, rozšíri ho na bulharských a rumunských štátnych príslušníkov, ktorí v predchádzajúcich desiatich rokoch cestovali do Kanady na základe udeleného víza alebo ktorí sú držiteľmi platného neprist'ahovaleckého víza udeleného USA. Zatiaľ ešte nie je stanovený dátum začatia uplatňovania takéto rozšírenia.

Kanada na uvedenom stretnutí poskytla aj aktuálne informácie o miere porušovania imigračných predpisov a miere zamietnutých žiadostí o vízum, čo sú dva kľúčové ukazovatele pre zrušenie vízovej povinnosti stanovené v rámci vízovej politiky Kanady. Pokiaľ ide o Bulharsko a Rumunsko, najmä miera zamietnutých žiadostí o vízum za posledné tri roky zostáva výrazne nad požadovanou prahovou hodnotou 4 % (ročný priemer za obdobie 2013 až 2015 je v prípade obidvoch krajín približne 16 %). Pokiaľ ide o mieru porušovania imigračných predpisov (tu je prahová hodnota v priemere 3 % za obdobie troch rokov), oba členské štáty dosahujú porovnateľne lepšie výsledky (2013 – 15): Bulharsko: 4,3 %; Rumunsko: 2,5 %; Kanada okrem toho oznámila, že s cieľom získať viac informácií o určitých oblastiach (ako je vydávanie cestovných dokladov a východiskových dokladov totožnosti, integrácia Rómov, riadenie hraníc a boj proti korupcii) navrhla, aby sa v nadchádzajúcich mesiacoch uskutočnili odborné kontroly/návštevy expertov v oboch členských štátoch. Takéto misie expertov by sa síce nemali považovať za formálne

⁹ Článok 4b ods. 3.

„preskúmania vízovej povinnosti“, mohli by však pomôcť pri vytváraní dôvery a umožnili by kanadským expertom identifikovať špecifické riziká spojené s oslobodením od vízovej povinnosti a možnosti zmiernenia týchto rizík.

Úplné uplatňovanie reciprocity v oblasti bezvízového styku s Kanadou, pokiaľ ide o štátnych príslušníkov Bulharska a Rumunska, sa teda ešte nedosiahlo. Komisia bude naďalej monitorovať vývoj, najmä pokiaľ ide o to, aby Kanada čo najskôr uskutočnila plánované rozšírenie systému eTA na určité kategórie cestujúcich, a následne rozšírila jeho pôsobnosť na niektoré kategórie „nízko rizikových“ cestujúcich, ktorí sa chystajú cestovať do Kanady prvýkrát.

d. Spojené štáty (oznámilo Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Poľsko a Rumunsko)

Dňa 23. februára 2016 sa konalo štvrté trojstranné stretnutie s predstaviteľmi USA. USA zdôraznili svoj záväzok rozšíriť program bezvízového styku USA po tom, ako členské štáty splnia všetky požiadavky. USA ocenili úsilie, ktoré členské štáty v tejto oblasti vynaložili.

USA na uvedenom stretnutí predložili štatistické údaje o miere zamietnutých víz za rok 2015: Bulharsko: 17,26 %; Chorvátsko: 5,29 %; Cyprus: 3,53 %; Poľsko: 6,37 %; Rumunsko: 11,16 %. Ani jeden z uvedených piatich členských štátov nedosiahol prahovú hodnotu 3 %, ktorá sa požaduje v zákone USA o prisťahovalectve a štátnej príslušnosti (Immigration and Nationality Act).

Pokiaľ ide o dohody, ktorých prijatie USA požadujú v oblasti presadzovania práva¹⁰, všetky členské štáty už v tejto oblasti značne pokročili; takmer všetky dohody boli podpísané. Otázka nahlasovania stratených alebo odcudzených pasov Interpolu sa nepovažovala za prekážku. USA však začnú vykonávať návštevy na mieste v kandidátskych krajinách programu bezvízového styku (čo je podmienkou pre zapojenie sa do programu bezvízového styku) až potom, keď ministerstvo zahraničných vecí a ministerstvo vnútornej bezpečnosti budú považovať všetky požiadavky stanovené v zákone o prisťahovalectve a štátnej príslušnosti za splnené.

Kongres USA zmenil 18. decembra 2015 právne predpisy o programe bezvízového styku. Podľa nových ustanovení je všeobecným pravidlom, že od 21. januára 2016¹¹ cestujúci z krajín zapojených do programu bezvízového styku, ktorí sú štátnymi príslušníkmi Iraku, Iránu, Sýrie alebo Sudánu (t. j. osoby s dvojitém občianstvom), alebo ktorí sa v týchto krajinách alebo v Líbyi, Somálsku alebo Jemene zdržiavali 1. marca 2011 alebo kedykoľvek po uvedenom dátume, musia požiadať o udelenie víza a nemôžu už cestovať na základe elektronického systému cestovných povolení (ESTA) v rámci programu bezvízového styku. Uvedený zákon má potenciálny vplyv na všetky členské štáty, ktorým bolo umožnené zapojiť sa do programu bezvízového styku. Žiadny z členských štátov, ktoré sa zapájajú do programu bezvízového styku, neoznámil Komisii tieto zmeny týkajúce sa programu bezvízového styku do 30 dní od ich vykonávania, čo sa požaduje v článku 1 ods. 4 písm. a) nariadenia. Nový zákon priniesol zmeny aj vo vzťahu k cestovným dokladom: od 1. apríla 2016 sú oprávnení cestovať bez víza iba cestujúci s *biometrickými* pasmi.

¹⁰ Dohoda o výmene informácií zo skríningu známych alebo podozrivých teroristov; Dohoda o posilnení spolupráce a predchádzaní závažnej trestnej činnosti a boji proti nej.

¹¹ Cestujúcim do Líbye, Somálska a Jemenu môže byť v prístave vstupu ESTA zrušené, avšak naďalej im môže byť povolený vstup na územie USA. V dotazníku ESTA sú od apríla zahrnuté informácie o predchádzajúcich cestách do uvedených krajín. Osoby s dvojitém občianstvom krajín zapojených do programu bezvízového styku, ktoré sú štátnymi príslušníkmi Líbye, Somálska alebo Jemenu, sú v súčasnosti naďalej oprávnené cestovať na základe ESTA.

Z týchto zmien týkajúcich sa programu bezvízového styku vyplývajú nové cestovné obmedzenia pre štátnych príslušníkov krajín zapojených do programu bezvízového styku. Komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť tlmočili pri niekoľkých príležitostiach Kongresu a vláde USA obavy EÚ týkajúce sa nových opatrení v právnych predpisoch USA, a vyzvali USA, aby uplatňovali zákon flexibilne v záujme obmedzenia negatívnych dôsledkov pre cestujúcich *bona fide* pochádzajúcich z EÚ¹². Vláda USA sa v reakcii na uvedené obavy a na základe predmetných ustanovení právnych predpisov¹³ rozhodla, že popri výnimkách výslovne stanovených v právnych predpisoch (t. j. výnimkách pre vojenský štáb a štátnych zamestnancov na služobnej ceste) v jednotlivých prípadoch upustí od uplatňovania predmetných právnych predpisov, pokiaľ ide o určité kategórie osôb¹⁴. Formulár ESTA bol zodpovedajúcim spôsobom prepracovaný a v súčasnosti umožňuje žiadateľom, ktorí sa domnievajú, že patria do uvedených kategórií, poskytnúť doplňujúce informácie, a orgány USA na individuálnom základe rozhodnú o ich oprávnenosti na použitie ESTA.

Vízovej povinnosti aj naďalej podliehajú štátni príslušníci Bulharska, Chorvátska, Cypru, Poľska a Rumunska. Pokiaľ ide o dosiahnutie úplnej reciprocity v oblasti víz vo vzťahu k piatim dotknutým členským štátom, Komisia dlhodobo zastáva názor, že zrušenie vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov týchto piatich krajín by nevedlo k zvýšeniu migračného tlaku na USA ani bezpečnostného ohrozenia USA. Komisia preto vyzve USA, aby ako prvý a okamžitý krok zvážili prijatie opatrenia podobného kanadskému rozšíreniu systému eTA na „nízko rizikových“ cestujúcich z Bulharska a Rumunska – t. j. aby zvážili možnosť využívania ESTA štátnymi príslušníkmi týchto piatich krajín, ktorí v minulosti (napr. v priebehu posledných 10 rokov) v súlade so zákonom použili vízum USA, a aby v prípade potreby iniciovali prijatie právnych predpisov v tejto súvislosti. Komisia navyše vyzve USA, aby prihliadli na predložené legislatívne iniciatívy, predovšetkým na akt s názvom „Pracovné miesta vytvorené na základe prijatia zákona o cestovnom ruchu z roku 2015“ (Jobs Originating through Launching Travel Act of 2015)¹⁵.

Popri diskusiách o úplnej vízovej reciprocite bude Komisia naďalej monitorovať vykonávanie zmien v programe bezvízového styku, ktorými sa zavádzajú ďalšie cestovné obmedzenia pre štátnych príslušníkov krajín zapojených do programu bezvízového styku, a bude spolupracovať s USA s cieľom zabezpečiť, aby sa tieto zmeny vykonali spôsobom, ktorý obmedzí ich negatívne dôsledky pre cestujúcich *bona fide* pochádzajúcich z EÚ. Komisia v tejto súvislosti vyzve USA, aby v záujme zmiernenia obmedzení uložených na osoby s dvojitým občianstvom prihliadli na predložené legislatívne iniciatívy (napr. na akt s názvom „Rovnaká ochrana v zákone o cestovnom ruchu z roku 2016“ (Equal Protection in Travel Act of 2016)¹⁶.

IV. HODNOTENIE DÔSLEDKOV POZASTAVENIA OSLOBODENIA OD VÍZOVEJ POVINNOSTI

Podľa usmernení o lepšej právnej regulácii¹⁷ dokonca aj v prípade, keď Komisia nemá k dispozícii iné politické možnosti (to platí v súčasnej situácii), ale očakáva sa, že priamo

¹² Napr. 14. decembra 2015 bol na blogu Kongresu (Congress Blog of the Hill) uverejnený komentár podpísaný vedúcim delegácie EÚ vo Washingtone a veľvyslancami všetkých členských štátov EÚ v USA (<http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/262999-what-the-visa-waiver-program-means-to-europe>).

¹³ <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/01/251577.htm>

¹⁴ Zástupcovia medzinárodných organizácií, humanitárnych mimovládnych organizácií na služobnej ceste, novinári a niektoré skupiny podnikateľov.

¹⁵ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1401>

¹⁶ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4380/text>

¹⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_5_en.htm

identifikovateľné vplyvy predmetného aktu budú výrazné, mala by Komisia vysvetliť uvedené vplyvy zákonodarcom, aby mohli prijať plne informované a dôkladne podložené rozhodnutie.

a. Možný vplyv na občanov EÚ

USA na nedávnom trojstrannom stretnutí vyjadrili názor, že pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti by viedlo k opätovnému zavedeniu vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov *všetkých* členských štátov¹⁸. Zásada reciprocity je stanovená v zákone USA o prísťahovalectve a štátnej príslušnosti [U.S. Immigration and Nationality Act, Sec. 217 (2)(A)]¹⁹. V dôsledku toho by sa situácia vo vzťahu k piatim dotknutým členským štátom veľmi pravdepodobne nezlepšila, ale zhoršila by sa situácia vo vzťahu ku všetkým členským štátom, ktoré v súčasnosti využívajú bezvízový styk s USA.

Na základe štatistík Svetovej organizácie pre cestovný ruch (UNWTO)²⁰ a Ministerstva obchodu USA²¹ Komisia odhaduje, že občania EÚ, ktorí v súčasnosti využívajú bezvízový styk, by museli požiadať (ročne) o najmenej 8 miliónov víz na cesty do USA. Vzhľadom na vízový poplatok vo výške 160 USD a na náklady súvisiace s podaním žiadosti (približne 200 USD²²) to pre občanov resp. spoločnosti EÚ²³ predstavuje dodatočné náklady v približnej výške 2,5 miliardy EUR.

Hoci zásada reciprocity netvorí súčasť rámca vízovej politiky Kanady, nemožno vylúčiť, že aj Kanada by reagovala na prípadné pozastavenie bezvízového styku pre svojich občanov podobne. Ak by k tomu naozaj došlo, Komisia odhaduje, že občania EÚ by požiadali o najmenej 1,5 milióna víz, čo by znamenalo dodatočné náklady vo výške 375 miliónov EUR²⁴, ktoré by znášali občania, resp. spoločnosti EÚ²⁵.

b. Uskutočiteľnosť vybavovania žiadostí o udelenie víza v prípade pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti

Najviac zahraničných turistov prichádza do EÚ zo Severnej Ameriky. Na základe štatistík UNWTO a Ministerstva obchodu USA Komisia odhaduje, že konzuláty členských štátov (len v samotnom USA) by museli byť pripravené vybaviť približne 10 miliónov žiadostí o udelenie víza ročne. Hoci členské štáty majú v USA rozsiahlu sieť konzulárnych úradov (približne 100 konzulátov), tie v súčasnosti spracúvajú iba okolo 120 000 žiadostí o udelenie schengenského víza za rok.

Nadviazanie spolupráce s externými poskytovateľmi služieb, vybavenie konzulátov zariadeniami a personálom, nákup a/alebo prenájom nových priestorov, to všetko by si vyžadovalo značné úsilie a náklady vo výške miliónov EUR. Vízový poplatok (spravidla 60 EUR/vízum) by nemusel postačovať na pokrytie prevádzkových nákladov, a už vôbec nie nákladov súvisiacich s prípravami. Niektoré členské štáty by pravdepodobne museli v USA udeliť toľko víz, koľko udeľujú vo všetkých ostatných krajinách sveta dovedna.

¹⁸ Pozri poznámku pod čiarou č. 1.

¹⁹ <https://www.uscis.gov/iframe/iframe/docView/SLB/HTML/SLB/0-0-0-1/0-0-0-29/0-0-0-4391.html>.

²⁰ <http://www.e-unwto.org/toc/unwtotfb/current>

²¹ http://travel.trade.gov/outreachpages/inbound.general_information.inbound_overview.asp

²² Tabuľka 6 v konečnom nariadení o ESTA, s. 32289 (dostupné na: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-06-08/pdf/2015-13919.pdf>).

²³ Na porovnanie, cestujúci požívajúci právo bezvízového styku na cestu do USA v súčasnosti platia 14 USD za podanie žiadosti prostredníctvom systému ESTA (povolenie je platné dva roky).

²⁴ Berúc do úvahy vízový poplatok vo výške 100 CAD a za predpokladu, že výšku nepriamych nákladov možno považovať za porovnateľnú s nákladmi na žiadosti o vízum USA.

²⁵ Na porovnanie, cestujúci využívajúci právo bezvízového styku na cestu do Kanady platia 7 CAD za podanie žiadosti prostredníctvom systému eTA (povolenie je platné päť rokov).

Pokiaľ ide o Kanadu, členské štáty by takisto čelili vážnym výzvam, hoci v menšej miere. Približne 45 konzulátov v súčasnosti spracúva 30 000 žiadostí ročne, pričom v prípade pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti by sa dali očakávať minimálne 2 milióny žiadostí.

Podľa predmetného nariadenia má pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti nadobudnúť účinnosť najneskôr do 90 dní od dátumu nadobudnutia účinnosti delegovaného aktu. To je maximálne obdobie, počas ktorého môžu prípravy prebiehať. Toto obdobie sa javí ako nedostatočné na prijatie všetkých potrebných krokov (vrátane úhrady nákladov) na spracovanie obrovského nárastu žiadostí o vízum, v súlade s ustanoveniami právnych predpisov EÚ (napr. lehoty na stanovenie dátumu pohovoru, čas vybavenia). Popri nedostatku primeraných priestorov na prijatie toľkých žiadateľov o vízum, nedostatku potrebnej úrovne spolupráce s externými poskytovateľmi služieb a dostatočného počtu vyškolených konzulárnych úradníkov a miestnych zamestnancov by nárast počtu žiadostí mal vplyv aj na IT podporu spracúvania žiadostí o vízum.

Hlavný komponent vízového informačného systému (VIS) a jeho systém biometrickej identifikácie by v tomto ohľade by mohli byť v krátkom čase (do jedného roka) schopné pomôcť zvládať dodatočnú záťaž, bolo by ich však potrebné urýchlene rozšíriť. Odhadované náklady (s vylúčením aspektov týkajúcich sa infraštruktúry) boli interne posúdené rádovo na aspoň 20 – 25 miliónov EUR. Niektoré členské štáty by zároveň museli modernizovať svoje vnútroštátne systémy a zvýšiť kapacitu komunikačnej infraštruktúry medzi centrálnym systémom a vnútroštátnymi systémami. V krátkodobom horizonte by vzhľadom na zvýšený počet žiadostí a vyhľadávaní na hraniciach bolo možné očakávať dlhšie časy odozvy (vyhľadávania, biometrická identifikácia).

Pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti by malo veľký vplyv aj na pohraničnú stráž a infraštruktúru na vonkajších hraniciach, keďže by sa zvýšil počet cestujúcich, ktorých vízum by sa muselo overiť, čo by si vyžadovalo aj odobratie odtlačkov prstov. Vyžadovalo by si to ďalších pracovníkov, reorganizáciu/reštrukturalizáciu pracovných postupov a modernizáciu infraštruktúry, najmä na veľkých letiskách, čo by znamenalo značné náklady.

Dokonca ani v prípade Bruneja, v ktorom Komisia očakáva veľmi nízky počet žiadostí o vízum zo strany štátnych príslušníkov Bruneja, nemožno vylúčiť problémy s realizáciou. V tejto krajine majú zastúpenie a udeľujú víza iba dva členské štáty. Ostatné členské štáty by preto s nimi museli uzatvoriť dohody o zastúpení, aby žiadatelia o vízum nemuseli na účely podania žiadosti o vízum cestovať do Singapuru a/alebo Kuala Lumpur. Aj v prípade, keď pôjde len o udelenie obmedzeného počtu víz, môže byť nevyhnutné posilniť konzuláty týchto členských štátov (priestory, personál, vybavenie IT).

Na záver sa Komisia domnieva, že **je veľmi nepravdepodobné, že by členské štáty boli schopné vybaviť zvýšený počet žiadostí o udelenie víza v súlade s vízovým kódexom v lehote do 90 dní od nadobudnutia účinnosti delegovaného aktu.** V dôsledku toho by žiadatelia boli vystavení dlhým lehotám čakania na pohovor a na vybavenie ich žiadostí o vízum. Okrem toho, dôležitým faktorom, ktorý by mohol mnohých žiadateľov viesť k voľbe cestovnej destinácie mimo EÚ, by mohla byť nutnosť vynaložiť úsilie a ďalšie náklady spojené s vycestovaním na najbližší konzulát/za najbližším externým poskytovateľom služieb v príslušnom členskom štáte na účely podania žiadosti o vízum. V USA sú napríklad konzuláty sústredené na východnom pobreží a v Kalifornii. Za týchto okolností možno opodstatnene očakávať, že pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti by malo za následok **pokles počtu cestujúcich z Kanady a USA** (a takisto z Bruneja), čo by viedlo k **značným hospodárskym stratám** pre EÚ.

c. Hospodárske vplyvy

Okrem vplyvu na občanov EÚ a ťažkostí pri vykonávaní by sa mali zväžiť aj značné vplyvy na celý rad oblastí politiky/odvetví.

Pokiaľ ide o **cestovný ruch**, návštevníci zo Severnej Ameriky by sa mohli namiesto EÚ ľahko zamerať na iné destinácie. Rezervácie sa často robia krátko pred plánovanou cestou, takže by bolo nepravdepodobné, že by si potenciálni návštevníci rezervovali cesty do Európy, vzhľadom na obavy, že vízum by možno nebolo udelené včas. Potenciálne zníženie počtu turistov z USA/Kanady cestujúcich do EÚ o **5 %** – čo sa považuje za **konzervatívny odhad** – by pre odvetvie cestovného ruchu EÚ²⁶ znamenalo **stratu vo výške 1,8 miliardy EUR**. Pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti by zjavne viedlo k výrazným **stratám pre odvetvie leteckej dopravy** vrátane najvýznamnejších európskych leteckých spoločností a hlavných európskych letiskových uzlov. Pokiaľ ide o príjmy z cestovného ruchu, možno predpokladať, že najviac postihnutými členskými štátmi, ktoré by mohli zaznamenať najväčšie hospodárske straty (a takisto aj náklady na vykonávanie), by boli Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Španielsko, Grécko a Holandsko. Negatívne vplyvy by okrem toho pocítilo aj odvetvie cestovného ruchu v piatich členských štátoch, ktorých štátni príslušníci ešte stále potrebujú vízum na návštevu Kanady a/alebo USA.

Brunej je spoľahlivým partnerom na medzinárodných fórach. Pri rokovaní o dohode o partnerstve a spolupráci bol zaznamenaný značný pokrok. Hoci počet obyvateľov Bruneja je malý, táto krajina sa radí medzi najbohatšie krajiny sveta. Jej hospodárstvo je otvorené a značne závislé od medzinárodného obchodu, pričom obchodná bilancia medzi EÚ a Brunejom sa vychýľuje výrazne v prospech EÚ. Pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti by pravdepodobne malo negatívny vplyv na cestovný ruch a aj na podnikateľské vzťahy s Brunejom.

d. Vplyv na vonkajšie vzťahy

Pokiaľ ide o **vonkajšie vzťahy (vrátane obchodu)**, vplyv by bol takisto značný. Rok 2016 je veľmi dôležitým rokom pre **vzťahy medzi EÚ a Kanadou**, pretože v ňom oslávime 40. výročie nadviazania našej oficiálnej spolupráce. EÚ si praje ďalej posilniť doterajšiu vynikajúcu spoluprácu s Kanadou, najmä v otázkach zahraničnej politiky a bezpečnosti, a to rýchlym podpísaním a vykonávaním dohody o strategickom partnerstve (DSP) a komplexnej hospodárskej a obchodnej dohody (CETA). Ďalší samit EÚ a Kanady na jeseň 2016 by mal vďaka podpísaniu oboch dohôd predznamenať novú a aktívnejšiu kapitolu vo vzťahoch medzi EÚ a Kanadou. Dočasné pozastavenie oslobodenia od vízovej povinnosti pre kanadských občanov by malo veľmi negatívny vplyv na celkovú pozitívnu atmosféru spolupráce a mohlo by ohroziť hladkú finalizáciu týchto dôležitých dohôd.

Híbk a šírka **strategického partnerstva** medzi EÚ a **Spojenými štátmi** nemá obdobu. Je postavené na pevných základoch spoločných hodnôt, preto počas viac ako šiestich desaťročí prekvitalo. EÚ a USA majú najrozsiahlejšie dvojstranné obchodné a investičné vzťahy na svete a proces rokovaní o Transatlantickom obchodnom a investičnom partnerstve (TTIP) dosiahol kritické štádium, ktoré by dočasným pozastavením oslobodenia od vízovej povinnosti mohlo byť ohrozené. EÚ a USA bok po boku každý deň prispievajú k vybudovaniu bezpečnejšieho, demokratickejšieho a prosperujúceho sveta. Spolupráca v oblasti

²⁶ Tento odhad je založený na prieskume z roku 2013 o možnom vplyve zjednodušenia vízového režimu na ďalších šiestich hlavných cieľových trhoch. Podľa uvedeného prieskumu cestovné kancelárie odhadli, že ak by bolo možné cestovať do schengenského priestoru bez víz, predali by aspoň o 20 % zájazdov viac. Požadovanie víz od štátnych občanov Kanady/USA by malo opačný účinok, ale v menšom rozsahu.

(http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7005&lang=en)

spravodlivosti a vnútorných vecí, ktorá zaisťuje bezpečnosť občanov a zároveň uľahčuje mobilitu, bola na oboch stranách Atlantiku vždy hlavnou prioritou. Pozastavenie by vo všeobecnosti mohlo mať nepriaznivý vplyv na transatlantickú spoluprácu, ktorá má v čase, keď je viac než kedykoľvek predtým dôležité zintenzívniť naše spoločné úsilie, zásadný význam pre blahobyt a bezpečnosť ľudí na oboch kontinentoch.

Vplyv na naše vonkajšie vzťahy s dvoma strategickými partnermi v roku, keď sa dôležité dohody v oblasti obchodu nachádzajú v rozhodujúcej fáze, resp. mali by sa finalizovať, by bol preto podstatný.

V. ZÁVER

Komisia víta dosiahnutie úplnej reciprocity v oblasti oslobodenia od vízovej povinnosti s Japonskom.

Komisia poznamenáva, že s Brunejom sa úplná reciprocita v oblasti oslobodenia od vízovej povinnosti ešte nedosiahla, ale na základe nedávnych kontaktov Komisia očakáva, že tento cieľ sa dosiahne a táto skutočnosť bude oficiálne oznámená do konca apríla 2016.

Pokiaľ ide o Kanadu a Spojené štáty, Komisia poznamenáva, že úplná vízová reciprocita sa ešte nedosiahla. Komisia bude preto presadzovať úplnú vízovú reciprocitu s týmito dvoma krajinami. Komisia vyzýva Kanadu a Spojené štáty, aby preukázali svoje odhodlanie zavedením konkrétnych opatrení na dosiahnutie úplnej vízovej reciprocity pre všetkých 28 členských štátov Európskej únie.

Pokiaľ ide o súčasný mechanizmus reciprocity, Komisia vyzýva Európsky parlament a Radu, aby urýchlene začali rokovania a prijali pozíciu o najvhodnejšom ďalšom postupe vzhľadom na hodnotenie uvedené v tomto oznámení. Európsky parlament a Rada sa vyzývajú, aby informovali Komisiu o svojich pozíciách najneskôr do 12. júla 2016.