

Bruselj, 13.7.2016
COM(2016) 481 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o trenutnem stanju in morebitnih nadaljnjih korakih glede stanja nevzajemnosti z
nekaterimi tretjimi državami na področju vizumske politike
(nadaljnje ukrepanje po sporočilu Komisije z dne 12. aprila)**

I. UVOD

Komisija je 12. aprila 2016 predstavila sporočilo o („aprilsko sporočilo“). Poročilo opisuje stanje z zadevnimi tretjimi državami in opozarja, da mehanizem vizumske vzajemnosti predvideva, da če zadevna tretja država ne odpravi vizumske obveznosti do 12. aprila 2016, mora Komisija v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 („Uredba“), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1289/2013 z dne 11. decembra 2013¹, sprejeti delegirani akt za 12-mesečno prekinitev izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane zadevne tretje države. Uredba tudi določa, da mora Komisija upoštevati posledice zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti na zunanje odnose Unije in njenih držav članic.

V sporočilu je bilo ugotovljeno, da s tremi tretjimi državami Brunejem, Kanado in Združenimi državami popolna vizumska vzajemnost ni bila dosežena do 12. aprila 2016 in da si je treba še naprej prizadevati za doseg tega cilja.

V skladu s smernicami za boljše pravno urejanje je Komisija ocenila posledice in vpliv začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti in ugotovila, da bi bilo treba poleg vpliva na državljane EU in težav pri izvajanju prav tako upoštevati pomemben vpliv na številna politična področja in sektorje, zlasti vpliv na zunanje odnose Evropske unije s Kanado in Združenimi državami v letu, ko so pomembni sporazumi na področju trgovine v ključni fazi ali pa v fazi sklenitve. Ugotovila je tudi, da je razumno pričakovati upad števila potnikov iz Kanade in Združenih držav, kar bi povzročilo znatno gospodarsko izgubo za EU, pri tem pa ne bi bil dosežen cilj popolne vizumske vzajemnosti za vse državljane EU.

Komisija je pozvala Evropski parlament in Svet, naj začneta razpravljati o tem čim prej in najpozneje do 12. julija 2016 zavzameta stališče o najprimernejšem nadaljnjem ukrepanju glede na oceno posledic zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti v aprilskem sporočilu.

To sporočilo ocenjuje napredek, dosežen po sprejetju aprilskega sporočila v pogajanjih s Kanado in Združenimi državami, poroča o stališčih v odgovor na sporočilo in določa naslednje korake.

II. RAZVOJ DOGODKOV OD SPREJETJA APRILSKEGA SPOROČILA ZA DOSEGO POPOLNE VIZUMSKE VZAJEMNOSTI

Brunej (uradno obvestilo predložila Hrvaška)

Aprilsko sporočilo navaja, da čeprav popolna vzajemna odprava vizumske obveznosti še ni bila dosežena z Brunejem, so bili nedavni stiki spodbudni. Brunej je 12. aprila 2016 vzporedno s sprejetjem aprilskega sporočila uradno odpravil vizumsko obveznost za hrvaške državljane in uvedel pravico 90-dnevnega bivanja brez vizumske obveznosti za državljane Lihtenštajna. To je bilo uradno sporočeno 13. aprila. Komisija pozdravlja dejstvo, da je bila rešena zadeva nevzajemnosti z Brunejem².

Kanada (uradno obvestilo predložili Bolgarija in Romunija)

V aprilskem sporočilu je Komisija poudarila, da si je treba prizadevati za popolno vizumsko vzajemnost in Kanado pozvala, naj pokaže svojo zavezanost z uvedbo oprijemljivih ukrepov

¹ Uredba (EU) št. 1289/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve (UL L 347, 20.12.2013, str. 74–80).

² Glej Daily News 14. aprila 2016.

za dosego popolne vizumske vzajemnosti za vseh 28 držav članic Evropske unije. Za dosego tega cilja je bilo v zadnjih mesecih opravljenih več srečanj s Kanado na visoki politični ravni. Ob robu srečanja G7 na Japonskem 27. maja sta predsednika Jean-Claude Juncker in Donald Tusk o tej zadevi razpravljala s predsednikom kanadske vlade Justinom Trudeaujem. Tudi predsednik Evropskega parlamenta Martin Schulz in predsednik romunske vlade Dacian Cioloș sta se srečala s predsednikom kanadske vlade Justinom Trudeaujem 18. maja oziroma 15. junija. Na ministrski ravni se je komisar Dimitris Avramopoulos 23. maja srečal s kanadskim ministrom za priseljevanje Johnom McCallumom, visoka predstavnica/podpredsednica Federica Mogherini pa se je 8. junija srečala s kanadskim zunanjim ministrom Stephanom Dionom, ministrom za priseljevanje Johnom McCallumom in ministrico za trgovino Chrystio Freeland.

Bolgarija in Romunija sta na najvišji politični ravni poudarili tudi pomembnost vprašanja vizumske vzajemnosti glede na sporazum o strateškem partnerstvu med EU in Kanado in zlasti priprave za podpis in ratifikacijo celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma med EU in Kanado (CETA). Obe državi članici sta tudi trdili, da bi bile gospodarske koristi zaradi začetka veljavnosti celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma izničene, če bolgarski in romunski državljani, vključno s poslovneži in potrošniki, ne bi smeli potovati v Kanado brez vizuma.

Da bi okrepili zaupanje in omogočili kanadskim strokovnjakom, da ugotovijo morebitna tveganja in opredelijo možnosti za ublažitev teh tveganj ali težav v zvezi z odpravo vizumske obveznosti, je bila na tehnični ravni od 9. do 15. junija opravljena tudi misija kanadskih strokovnjakov v Romuniji. Obe strani sta o misiji predložili pozitivne povratne informacije. Kanadski organi so načrtovali podobno strokovno misijo v Bolgariji, in sicer od 21. do 27. julija.

O vizumski vzajemnosti se je razpravljalo tudi 28. junija na skupnem posvetovanju o migracijah in azilu med predstavniki kanadskega ministrstva za priseljevanje, begunce in državljanstvo in Evropsko komisijo. Na tem srečanju je kanadska stran razložila, da bo po opravljenih strokovnih misijah kanadski minister za priseljevanje, begunce in državljanstvo ocenil možnosti za odpravo vizumske obveznosti za bolgarske in romunske državljane.

Kot je navedeno v aprilskem sporočilu, je bil eden od elementov razprav s Kanado možnost, da se vzpostavi prehodna tehnična rešitev, tj. postopna razširitev elektronskega sistema za odobritev potovanja (eTA) na bolgarske in romunske državljane³, dokler ne bo dosežen napredek glede popolne vizumske vzajemnosti. Cilj EU je še naprej popolna vzajemnost na področju vizumske obveznosti za vse bolgarske in romunske državljane. Zato Komisija z zadevnimi državami članicami proučuje vse možnosti in rešitve. V zvezi s tem bo treba s kanadskimi organi nadalje razpravljati o izjavi Kanade z dne 28. junija 2016, in sicer da bo 1. decembra 2016 odpravljena vizumska obveznost za mehiške državljane pod določenimi pogoji in zahtevami.

Z intenzivnim delom in konstruktivnimi razpravami je bil pripravljen teren za srečanje na ministrski ravni 11. julija v Bruslju med Kanado, Bolgarijo, Romunijo in Komisijo, na katerem so pregledali napredek in razpravljali o naslednjih korakih v smeri popolne vizumske vzajemnosti. Na srečanju se je Kanada zavezala, da bo v začetku jeseni poročala o izidu ocen in rokih za odpravo vizumske obveznosti, vključno s potrebnimi elementi sodelovanja z Bolgarijo in Romunijo.

³ Za podrobnosti glej: Poročilo Komisije o oceni stanja nevzajemnosti na področju vizumske politike, C(2015) 7455 final z dne 5. novembra 2015, str. 4, in COM(2016) 221 final.

Kljub dejstvu, da so se v zadnjih mesecih stopnjevali konstruktivni pogovori s Kanado, tudi na najvišji politični ravni, bolgarski in romunski državljani še vedno potrebujejo vizum za potovanje v Kanado. Komisija je seznanjena z zavezo kanadske vlade, da bo še naprej sodelovala z EU, da se doseže popolna vizumska vzajemnost za vse državljane EU. Komisija si bo zato še naprej prizadevala za popolno vizumsko vzajemnost v sodelovanju z Bolgarijo in Romunijo, da se hitreje doseže napredek. Komisija pričakuje, da bo srečanje na vrhu med EU in Kanado 27. oktobra 2016 priložnost za potrditev oprijemljivega napredka pri odpravi vizumske obveznosti za bolgarske in romunske državljane.

Združene države Amerike (uradno obvestilo predložili Bolgarija, Ciper, Hrvaška, Poljska in Romunija)

V aprilskem sporočilu je Komisija poudarila, da si je treba prizadevati za popolno vizumsko vzajemnost in pozvala Združene države, naj pokažejo svojo zavezanost z uvedbo oprijemljivih ukrepov za doseg popolne vizumske vzajemnosti za vseh 28 držav članic Evropske unije. Za doseg tega cilja so se stiki z Združenimi državami okrepili tako na tehnični kot politični ravni.

Komisar Dimitris Avramopoulos je 15. aprila, kmalu po sprejetju aprilskega sporočila, o tej zadevi razpravljal z državnim sekretarjem za domovinsko varnost Jehom Johnsonom. Poleg tega je delegacija EU v Washingtonu pri navezovanju stikov z ameriškim kongresom redno poudarjala potrebo po popolni vzajemnosti.

Na višjem ministrskem srečanju na področju pravosodja in notranjih zadev med EU in Združenimi državami 2. junija so podrobno razpravljali o vizumski vzajemnosti. Čeprav so predstavniki ameriške administracije pojasnili, da ostajajo zavezani sodelovanju z EU in petimi zadevnimi državami članicami, da se doseže popolna vizumska vzajemnost, so opozorili, da ameriški kongres ni spremenil svojega stališča in da ni veliko možnosti za napredek pred prihodnjimi predsedniškimi in kongresnimi volitvami. Poleg tega so navedli varnostno vprašanje kot razlog, da se ameriški program za odpravo vizumov ne bo razširil na pet zadevnih držav članic EU.

Združene države so večkrat posvarile pred vsakršnim ukrepom EU, ki bi lahko imel škodljive posledice, ki bi presegale vprašanje vizumske vzajemnosti. Poudarile so, da bi v primeru vizumske obveznosti za državljane Združenih držav kongres vsekakor ponovno uvedel vizumsko obveznost za vse državljane EU. V zvezi z zamislimi, ki jih je predstavila Komisija v aprilskem sporočilu (tj. širitev elektronskega sistema za odobritev potovanj (ESTA) Združenih držav na nekatere kategorije potnikov), so Združene države odgovorile, da sedanja zakonodaja ne omogoča takšne prožnosti in so tudi izključile možnost zakonodajnih predlogov v zvezi s tem v bližnji prihodnosti. Vendar se Združene države zavedajo občutljivosti tega vprašanja in so opozorile na nekatere olajšave, ki so na voljo v zvezi s prošnjami za izdajo vizuma in postopki izdaje. Gre za podaljšanje vizumov in zagotavljanje nekaterih olajšav za prosilce za vizum (tj. izvzetje iz obveznosti razgovora in odvzema prstnih odtisov). Vendar so ti elementi v veljavi že nekaj časa in jih ni mogoče obravnavati kot napredek pri doseganju popolne vizumske vzajemnosti.

Od aprila v ameriškem kongresu ni prišlo do nobenega pomembnega napredka, ki bi zadeval državljane EU in bi izhajal iz tekočih zakonodajnih pobud Združenih držav, zlasti „Jobs

Originating through Launching Travel Act of 2015⁴ in „Equal Protection in Travel Act of 2016⁵“.

Vizumska vzajemnost je bilo eno od vprašanj, izpostavljenih med obiskom delegacije Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) Evropskega parlamenta 16. in 18. maja v Washingtonu.

Opozoriti je treba, da je urad ZDA za vladno odgovornost 7. junija izdal poročilo o tem, kako partnerske države ameriškega programa za odpravo vizumov izmenjujejo informacije z Združenimi državami o identiteti teroristov, kriminalni preteklosti in izgubljenih ter ukradenih potnih listih. Poročilo ugotavlja, da je Združenim državam uspelo pridobiti informacije od partnerskih držav programa za odpravo vizumov o več kot 12 000 domnevnih teroristih, vključno s skoraj 5 000 domnevnimi teroristi, ki jih ameriški organi še niso identificirali. Komisija meni, da je ta izmenjava podatkov zelo pomembna. Je dokaz, da program za odpravo vizumov ne koristi le milijonom zakonitih čezatlantskih potnikov, ampak tudi veliko prispeva k varnosti Združenih držav. Poročilo tudi navaja, da se je v preteklem letu izmenjava informacij eksponentno povečala.

Komisija ugotavlja, da sta to poudarila tudi namestnik ministra za domovinsko varnost Alejandro Mayorkas in vršilec dolžnosti koordinatorskega direktorja za boj proti terorizmu Justin Siberell (Ministrstvo za zunanje zadeve) na zaslišanju odbora za domovinsko varnost ameriškega senata 26. maja⁶, na katerem so bili priznani tudi nedavni dosežki EU na področju varnosti, kot so direktiva EU o evidenci podatkov o potnikih in ustanovitve Evropskega centra za boj proti terorizmu v okviru Europol.

Kljub vedno tesnejšim političnim in tehničnim stikom ni prišlo do napredka z Združenimi državami, ki bi bil primerljiv z napredkom s Kanado. V zadnjih treh mesecih Združene države niso napredovale v smeri odprave vizumske obveznosti za bolgarske, hrvaške, ciprske, poljske in romunske državljane, ki potujejo v Združene države. Komisija si bo zato še naprej prizadevala za popolno vizumsko vzajemnost v sodelovanju s petimi zadevnimi državami članicami, da bo hitreje dosežen napredek. V zvezi s tem bo Komisija uporabila vse možnosti, vključno s skupnim zajtrkom Sveta EU za zunanje zadeve in ameriškim zunanjim ministrom Johnom Kerryjem 18. julija ter naslednjim srečanjem ministrov in višjih uradnikov EU in Združenih držav s področja pravosodja in notranjih zadev, ki je načrtovano pred koncem leta 2016, da bi proučili vse možnosti za prihodnost ali potrebne ukrepe, ki jih je treba sprejeti za doseg tega cilja.

III. STALIŠČA, SPREJETA V OKVIRU APRILSKEGA POROČILA

V aprilskem sporočilu je Komisija pozvala Evropski parlament in Svet, da čim prej začneta pogovore glede sedanjega mehanizma vzajemnosti in zavzameta stališče o najprimernejšem nadaljnjem ukrepanju na podlagi ocene iz aprilskega sporočila. Poziva obe instituciji, da Komisijo obvestita o svojih stališčih najpozneje do 12. julija 2016.

Kar zadeva **Evropski parlament**, ni prišlo do nobene plenarne razprave, da bi se sprejelo tako stališče. Predsednik Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) je Komisiji 7. junija poslal dopis, v katerem prosi Komisijo, da čim prej sprejme

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>

delegirane akte, ki jih predvideva Uredba. Predsednik odbora LIBE v svojem pismu trdi, da je Komisija dolžna sprejeti delegirane akte v skladu s členom 1(4)(f) Uredbe o začasnem zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane zadevnih tretjih držav, glede na to, da Združene države in Kanada niso odpravile vizumske obveznosti v roku 24 mesecev od priglasitve nevzajemnosti s strani zadevnih držav članic EU. Pismo poziva Komisijo, naj spoštuje to zakonsko obveznost in čim prej sprejme potrebne delegirane akte ter opozarja, da lahko v skladu s členom 265 PDEU institucija EU vloži tožbo pri Sodišču Evropske unije, če Komisija ne bo ukrepala.

Svet te zadeve ni vključil na dnevni red Sveta ministrov in niti predsedstvo niti Svet nista izrazila stališča o sedanjem mehanizmu vzajemnosti na podlagi ocene iz sporočila.

Med državami članicami sta bili **Bolgarija in Romunija** najglasnejši pri sporočanju svojega stališča Komisiji in zadevnima tretjima državama, zlasti Kanadi, na najvišji politični ravni.

Druge zainteresirane strani

Nekatere **zainteresirane strani** so izrazile svoja stališča o tej zadevi. **Mednarodno združenje letalskih prevoznikov (IATA)**, ki združuje približno 260 letalskih prevoznikov, ki predstavljajo 83 % svetovnega zračnega prometa, je omenilo ekonomske posledice uvedbe novih zahtev za potnike iz Kanade in Združenih držav, ki potujejo v EU⁷. Združenje IATA se je sklicevalo na podatke Evropske komisije za turizem, in sicer da vsako let več kot 30 milijonov kanadskih in ameriških turistov obišče Evropo, leta 2014 pa so potrošili več kot 54 milijard USD. Poleg tega je 31 predstavnikov **turistične dejavnosti** naslovilo skupno pismo na Odbor LIBE Evropskega parlamenta, v katerem trdijo, da bi zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane Kanade in Združenih držav obrnilo pozitivno gibanje turističnih tokov iz Združenih držav in Kanade v negativno smer, znatno zmanjšalo prihodke evropskega turističnega in potovalnega sektorja ter ogrozilo na tisoče evropskih delovnih mest⁸.

IV. SKLEPI

Komisija pozdravlja vzpostavitev popolne vzajemnosti izvzetja iz vizumske obveznosti z Brunejem.

Kar zadeva Kanado, Komisija ugotavlja, da kljub okrepljenim in konstruktivnim razpravam ter sodelovanju kanadskih organov, da bi napredovali pri dosegu popolne vizumske vzajemnosti v zadnjih treh mesecih, bolgarski in romunski državljani še vedno potrebujejo vizum za potovanje v to državo. Komisija si bo zato še naprej prizadevala za popolno vizumsko vzajemnost v sodelovanju z Bolgarijo in Romunijo, da se hitreje doseže napredek. V zvezi s tem se je Kanada 11. julija na ministrskem srečanju v Bruslju zavezala, da bo v začetku jeseni poročala o izidu ocen in rokih za odpravo vizumske obveznosti, vključno s potrebnimi elementi sodelovanja z Bolgarijo in Romunijo. Komisija pričakuje, da bo srečanje na vrhu med EU in Kanado 27. in 28. oktobra 2016 priložnost za potrditev oprijemljivega napredka pri odpravi vizumske obveznosti za bolgarske in romunske državljane.

Glede Združenih držav Komisija ugotavlja, da v zadnjih treh mesecih ta država ni napredovala v smeri odprave vizumske obveznosti za bolgarske, hrvaške, ciprske, poljske in romunske državljane, ki potujejo v Združene države. Kot je bilo že povedano, bo Komisija izrabila vsako priložnost za nadaljnja prizadevanja za popolno vizumsko vzajemnost v sodelovanju s petimi zadevnimi državami članicami, da bo hitreje dosežen napredek.

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

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

Komisija bo tesno sodelovala z Evropskim parlamentom in Svetom in tako zagotovila zastopanje enotnega stališča Evropske unije v zvezi s to pomembno zadevo ter poročala o nadaljnjem napredku pred koncem leta.
