



Bruxelles, den 20.4.2016
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav

(Ukraine)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Dialogen om visumliberalisering mellem EU og Ukraine blev indledt i oktober 2008. I november 2010 forelagde Europa-Kommissionen den ukrainske regering en handlingsplan for visumliberalisering. Kommissionen forpligtede sig til at fremsætte forslag til indførelsen af visumfri indrejse til kortvarige ophold i Den Europæiske Union for ukrainske statsborgere, der er i besiddelse af et biometrisk pas, så snart den ukrainske regering havde opfyldt alle benchmarks i handlingsplanen for visumliberalisering.

Inden dialogen om visumliberalisering blev indledt, havde EU og Ukraine parallelt hermed indgået en aftale om lempelse af visumreglerne og en tilbagetagelsesaftale, som trådte i kraft den 1. januar 2008. Den ændrede aftale om lempelse af visumreglerne trådte i kraft den 1. juli 2013. En fuldstændig og effektiv gennemførelse af disse aftaler er en forudsætning for at indlede dialogen om visumliberalisering og en betingelse for at fortsætte denne dialog.

Handlingsplanen bygger på fire hovedområder, nemlig dokumentsikkerhed, herunder biometri (hovedområde I), migration og integreret grænseforvaltning, herunder asyl (hovedområde II), offentlig orden og sikkerhed (hovedområde III) og forbindelser udadtil og grundlæggende rettigheder (hovedområde IV). I handlingsplanen fastsættes en række præcise benchmarks for hvert af disse fire hovedområder, hvad angår teknisk relevante spørgsmål med henblik på at vedtage en lovgivningsmæssig, politisk og institutionel ramme (fase 1) og sikre en effektiv og bæredygtig gennemførelse heraf (fase 2).

Siden indledningen af dialogen om visumliberalisering mellem EU og Ukraine har Kommissionen rapporteret til Europa-Parlamentet og Rådet om de fremskridt, Ukraine har gjort med hensyn til at opfylde de benchmarks, der er fastsat på de fire hovedområder i første og anden fase af handlingsplanen. Fremskridtene er blevet vurderet på grundlag af evalueringer på stedet foretaget af eksperter fra EU-medlemsstaterne og detaljerede oplysninger fra Ukraine.

Den 16. september 2011 vedtog Kommissionen sin første statusrapport¹ om Ukraines gennemførelse af handlingsplanen og fremsatte flere henstillinger med henblik på at afslutte første fase (lovgivnings- og planlægningsfasen). Kommissionen offentliggjorde sin anden statusrapport² den 9. februar 2012 og den tredje³ den 15. november 2013. Efter Kommissionens fjerde statusrapport⁴ den 27. maj 2014 og Rådets godkendelse heraf den 23. juni 2014 var Ukraine officielt inde i anden fase af handlingsplanen, hvor der blev foretaget en vurdering af landets bæredygtige gennemførelse af den lovgivningsmæssige og politiske ramme.

Kommissionen vedtog den femte statusrapport⁵ om Ukraines gennemførelse af handlingsplanen for visumliberalisering den 8. maj 2015. I rapporten anføres det, at de fremskridt, de ukrainske myndigheder har gjort med gennemførelsen af anden fase af handlingsplanen, var bemærkelsesværdige. I overensstemmelse med metodologien i handlingsplanen tilrettelagde Kommissionen en række evalueringer på stedet, som involverede eksperter fra EU-medlemsstaterne. Rapporten blev ledsaget af en vurdering af de

¹ SEC(2011) 1076 final.

² COM(2012) 10 final.

³ COM (2013) 809 final.

⁴ COM (2014) 336 final.

⁵ COM (2015) 200 final.

potentielle migrations- og sikkerhedsmæssige virkninger af en fremtidig visumliberalisering for ukrainske statsborgere ved indrejse i EU.

I den sjette og sidste statusrapport⁶, der blev vedtaget den 18. december 2015, fandt Kommissionen, at Ukraine havde gjort de nødvendige fremskridt og iværksat alle de nødvendige reformer for på en effektiv og bæredygtig måde at sikre, at alle de resterende benchmarks opfyldes. På grundlag af denne vurdering og i lyset af resultatet af den løbende overvågning og rapportering, der havde fundet sted siden indledningen af dialogen om visumliberalisering mellem EU og Ukraine, bekræftede Kommissionen, at Ukraine havde opfyldt alle de benchmarks, der var fastsat på hvert af de fire hovedområder i anden fase af handlingsplanen, og at den i begyndelsen af 2016 ville fremsætte et lovgivningsmæssigt forslag om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 med henblik på overførsel af Ukraine til listen over lande, hvis statsborgere er fritaget for visumpligt (bilag II).

Siden vedtagelsen af den sjette rapport har Kommissionen desuden noteret sig de fremskridt, de ukrainske myndigheder har gjort for at gennemføre de reformer, der er nødvendige i henhold til handlingsplanen. Det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse er operationelt og begyndt at fungere sammen med den specialiserede anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse. Efter at det er lykkedes at få vedtaget lovene om inddrivelse af aktiver og ændringerne af loven om anklagemyndigheden i forbindelse med den specialiserede anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse (18. februar 2016) samt loven om elektronisk formueangivelse (15. marts 2016), er der blevet konstateret yderligere fremskridt i midten af marts 2016, da der blev udnævnt yderligere to medlemmer af bestyrelsen for det nationale agentur for forebyggelse af korruption, således at bestyrelsen er blevet beslutningsdygtig. Den 28. marts blev agenturets leder valgt, og den 30. marts blev agenturet registreret som en juridisk person. De ukrainske myndigheder har i statsbudgettet for 2016 også afsat finansielle midler til at sikre en velfungerende institutionel ramme for korruptionsbekæmpelse, bl.a. det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse.

Ud over at rapportere om handlingsplanen har Kommissionen løbende overvåget gennemførelsen af aftalen om lempelse af visumreglerne og tilbagetagelsesaftalen, navnlig via de blandede udvalg, der blev nedsat i medfør af disse aftaler. Det sidste møde i det blandede visumlempelsesudvalg fandt sted den 23. april 2015 og i det blandede tilbagetagelsesudvalg den 6. maj 2015. I den forbindelse bemærkede Kommissionen, at gennemførelsen af de to aftaler overordnet set var meget tilfredsstillende.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område og Unionens politik på andre områder**

I Rådets forordning (EF) nr. 539/2001⁷ fastlægges listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav. Forordning (EF) nr. 539/2001 finder anvendelse i alle medlemsstater - med undtagelse af Irland og Det Forenede Kongerige - samt i Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz. Forordningen udgør en del af EU's fælles visumpolitik for kortvarige ophold på 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Ukraine er på nuværende tidspunkt opført på listen i bilag I til forordning (EF) nr. 539/2001, dvs. blandt de lande, hvis statsborgere skal have visum for at indrejse på EU-medlemsstaternes område.

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EFT L 81 af 21.3.2001, s. 1).

Forordning (EF) nr. 539/2001 blev senest ændret ved forordning (EU) nr. 259/2014⁸, da Moldova blev overført til listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for visumpligten, efter at det var lykkedes for landet at nå målene i landets handlingsplan for visumliberalisering, og forordning (EU) nr. 509/2014⁹ blev senest ændret, da fem lande i Caribien¹⁰ og elleve lande i Stillehavet¹¹ samt Colombia, Peru og De Forenede Arabiske Emirater blev fritaget for visumpligten - efter at der var indgået aftaler om visumfritagelse mellem EU og de respektive tredjelande - som følge af en regelmæssig gennemgang af listerne.

De kriterier, der skal tages hensyn til, når det på grundlag af en vurdering fra sag til sag besluttes, hvilke tredjelande der skal på listen over lande, hvis statsborgere er visumpligtige eller fritaget for visumkravet, er fastsat i artikel 1 i forordning (EF) nr. 539/2001 (indført ved forordning (EU) nr. 509/2014). De omfatter "ulovlig indvandring, offentlig orden og sikkerhed, økonomiske fordele, navnlig med hensyn til turisme og udenrigshandel, Unionens eksterne forbindelser med de pågældende tredjelande, herunder navnlig hensynet til menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt konsekvenserne af regional sammenhæng og gensidighed"¹². Der lægges særlig vægt på sikkerheden ved de rejsedokumenter, som de pågældende tredjelande udsteder.

Der er ingen grund til at gøre indførelsen af visumfritagelse for ukrainske statsborgere betinget af, at der indgås en aftale om visumfritagelse med EU, da Ukraine allerede har fritaget alle EU-borgere for visumkravet for ophold på 90 dage (inden for en periode på 180 dage). Hvis denne afgørelse ophæves, eller visumfritagelsesordningen misbruges, vil de eksisterende gensidigheds- og suspensionsmekanismer i forordning (EF) nr. 539/2001 være tilstrækkelige til at afhjælpe problemerne.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETS-PRINCIPPET

• Retsgrundlag

Da forslaget ændrer EU's fælles visumpolitik, er retsgrundlaget for forslaget artikel 77, stk. 2, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Forslaget til forordning udgør en udvikling af Schengenreglerne.

• Nærhedsprincippet

Da forordning (EF) nr. 539/2001 er en EU-retsakt, kan den kun ændres ved en tilsvarende retsakt. Medlemsstaterne kan ikke handle enkeltvis.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 259/2014 af 3. april 2014 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 105 af 8.4.2014, s. 9).

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 509/2014 af 15. maj 2014 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 149 af 20.5.2014, s. 67).

¹⁰ Dominica, Grenada, Saint Lucia, Saint Vincent og Grenadinerne, Trinidad og Tobago.

¹¹ Kiribati, Marshalløerne, Mikronesien, Nauru, Palau, Samoa, Salomonøerne, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

¹² Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav.

- **Proportionalitetsprincippet**

Se ovenfor - der findes ingen andre muligheder for at nå det politiske mål.

- **Valg af retsakt**

Se ovenfor.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant

- **Høringer af interesserede parter**

Der har fundet regelmæssige drøftelser sted med medlemsstaterne i Rådets arbejdsgruppe om Østeuropa og Centralasien, og der er ved adskillige lejligheder blevet redegjort for visumliberaliseringsprocessen i Europa-Parlamentet.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Kommissionen indsamlede omfattende oplysninger om Ukraines gennemførelse af alle benchmarks i handlingsplanen for visumliberalisering. Dens sidste statusrapport vedrørende Ukraine blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene¹³, der gav mere detaljerede baggrundsoplysninger om, hvilke fremskridt der var gjort under hvert benchmark.

- **Konsekvensanalyse**

Bilaget til arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene indeholder Kommissionens ajourførte faktuelle analyse og statistikbaserede oplysninger om mulige migrations- og sikkerhedsmæssige virkninger af visumliberaliseringen for ukrainske statsborgere, der rejser til EU, på grundlag af input fra de relevante EU-agenturer og interesserede parter. Der er ikke behov for en yderligere konsekvensanalyse.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen negative konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Ikke relevant

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Den ændrede forordning vil finde direkte anvendelse fra dens ikrafttrædelse og vil straks blive gennemført af medlemsstaterne. Der er ikke behov for en gennemførelsesplan.

¹³ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2015) 705 final af 18.12.2015.

Kommissionen vil fortsat aktivt overvåge Ukraines fortsatte opfyldelse af alle benchmarks på de fire hovedområder i handlingsplanen gennem de eksisterende associeringsstrukturer og -dialoger og om nødvendigt via ad hoc-opfølgingsmekanismer.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Forordning (EF) nr. 539/2001 vil blive ændret, således at Ukraine overføres fra bilag I (liste over lande, hvis statsborgere har visumpligt) til bilag II (liste over lande, hvis statsborgere er fritaget for visumpligten). Der vil blive tilføjet en fodnote, hvori det præciseres, at visumfritagelsen begrænses til indehavere af biometriske pas, der er udstedt i overensstemmelse med standarderne fra Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO).

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav

(Ukraine)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra a),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I Rådets forordning (EF) nr. 539/2001¹⁴ fastlægges listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav. Sammensætningen af listerne over tredjelande i bilag I og II bør til enhver tid være i overensstemmelse med kriterierne i nævnte forordning. Tredjelande, hvis situation har ændret sig med hensyn til disse kriterier, bør overføres fra det ene bilag til det andet, når det er relevant.
- (2) Ukraine anses for at opfylde alle benchmarks i den handlingsplan for visumliberalisering, der blev forelagt den ukrainske regering i november 2010, og landet opfylder derfor de relevante kriterier for, at dets statsborgere kan fritages for visumkravet, når de rejser til EU-medlemsstaternes område.
- (3) Ukraine bør således overføres fra bilag I til bilag II til forordning (EF) nr. 539/2001. Visumfritagelsen bør kun gælde for indehavere af biometriske pas, der er udstedt i overensstemmelse med standarderne fra Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO).
- (4) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF¹⁵. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige.

¹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EFT L 81 af 21.3.2001, s. 1).

¹⁵ Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43).

- (5) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF¹⁶. Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.
- (6) For så vidt angår Island og Norge udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra B, i Rådets afgørelse 1999/437/EF¹⁷.
- (7) For så vidt angår Schweiz udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra B, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF¹⁸.
- (8) For så vidt angår Liechtenstein udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra B, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2011/350/EU¹⁹

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EF) nr. 539/2001 foretages følgende ændringer:

- a) i bilag I, del 1 ("STATER") slettes henvisningen til Ukraine.
- b) i bilag II, del 1 ("STATER") indsættes følgende:
"Ukraine*

¹⁶ Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

¹⁷ Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengenreglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31).

¹⁸ Rådets afgørelse 2008/146/EF af 28. januar 2008 om indgåelse, på Det Europæiske Fællesskabs vegne, af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1).

¹⁹ Rådets afgørelse 2011/350/EU af 7. marts 2011 om indgåelse, på Den Europæiske Unions vegne, af protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, navnlig for så vidt angår afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser og personbevægelser (EUT L 160 af 18.6.2011, s. 19).

* Visumfritagelsen begrænses til indehavere af biometriske pas, der er udstedt i overensstemmelse med standarderne fra Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO)."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand