



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.4.2016
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (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

(Ukrajina)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Dialog o liberalizaciji vizumskega režima med EU in Ukrajino se je začel junija 2008. Evropska komisija je novembra 2010 ukrajinski vladi predložila akcijski načrt za liberalizacijo vizumskega režima. Komisija se je zavezala, da bo za državljane Ukrajine, ki so imetniki biometričnih potnih listov, predlagala odpravo vizumske obveznosti za kratkoročno bivanje v Evropski uniji, takoj ko bo ukrajinska vlada izpolnila vsa merila iz akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima.

EU in Ukrajina sta pred začetkom dialoga o liberalizaciji vizumskega režima hkrati sklenili sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov in sporazum o ponovnem sprejemu, ki sta začela veljati 1. januarja 2008. Spremenjeni sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov je začel veljati 1. julija 2013. Celovito in učinkovito izvajanje teh dveh sporazumov je bilo osnovni pogoj za začetek in nadaljevanje dialoga o liberalizaciji vizumskega režima.

Aksijski načrt za liberalizacijo vizumskega režima je sestavljen iz štirih sklopov, ki so: varnost dokumentov, vključno z biometričnimi podatki (sklop I), migracije in integrirano upravljanje meja, vključno z azilom (sklop II), javni red in varnost (sklop III) ter zunanji odnosi in temeljne pravice (sklop IV). V akcijskem načrtu za liberalizacijo vizumskega režima je določen niz natančnih meril za vsakega od navedenih štirih sklopov tehnično pomembnih vprašanj, cilj meril pa je sprejetje zakonodajnega, političnega in institucionalnega okvira (faza 1) ter zagotovitev njegovega učinkovitega in trajnega izvajanja (faza 2).

Komisija od začetka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima med EU in Ukrajino redno poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku Ukrajine pri izpolnjevanju meril iz štirih sklopov prve in druge faze akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima. Dosežen napredek je bil ovrednoten na podlagi ocenjevanj na terenu, ki so jih izvedli strokovnjaki iz držav članic EU, Ukrajina pa je zagotovila podrobne informacije.

Komisija je 16. septembra 2011 sprejela prvo poročilo o napredku¹ Ukrajine pri izvajanju akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima ter dala več priporočil za dokončanje prve (zakonodajne in načrtovalne) faze. Drugo poročilo o napredku² je objavila 9. februarja 2012, tretje³ pa 15. novembra 2013. Po tem, ko je Komisija 27. maja 2014 objavila svoje četrto poročilo⁴ in ga je Svet 23. junija 2014 potrdil, je Ukrajina uradno začela drugo fazo akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima, v kateri je bila opravljena ocena glede trajnega izvajanja zakonodajnega in političnega okvira.

Komisija je peto poročilo o napredku⁵ Ukrajine pri izvajanju akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima sprejela 8. maja 2015. V poročilu je bilo ugotovljeno, da so ukrajinski organi pri izvajanju druge faze akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima dosegli bistven napredek. V skladu z metodologijo, opredeljeno v akcijskem načrtu za liberalizacijo vizumskega režima, je Komisija organizirala ocenjevanja na terenu, ki so jih izvedli strokovnjaki iz držav članic EU. Poročilu je bila priložena ocena možnih migracijskih in varnostnih učinkov prihodnje liberalizacije vizumskega režima za ukrajinske državljane, ki potujejo v EU.

¹ SEC(2011) 1076 final.

² SWD (2012) 10 final.

³ COM (2013) 809 final.

⁴ COM (2014) 336 final.

⁵ COM (2015) 200 final.

Komisija je v zadnjem, šestem poročilu o napredku⁶, sprejetem 18. decembra 2015, navedla, da je Ukrajina po njenem mnenju dosegla potreben napredek in sprejela vse potrebne reforme za zagotovitev učinkovitega in trajnega izpolnjevanja preostalih meril.

Na podlagi te ocene in glede na rezultate nenehnega spremljanja in poročanja, ki sta se izvajala od začetka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima med EU in Ukrajino, je Komisija potrdila, da je Ukrajina izpolnila vsa merila iz vseh štirih sklopov druge faze akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima in da bo v začetku leta 2016 predstavila zakonodajni predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 539/2001, s katerim bo Ukrajina prenesena na seznam držav, katerih državljani so oproščeni vizumske obveznosti (Priloga II).

Poleg tega je Komisija od sprejetja šestega poročila opazila napredek ukrajinskih organov pri izvajanju potrebnih reform iz akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima. Nacionalni protikorupcijski urad je operativen in je začel delo, delovati pa je začelo tudi specializirano protikorupcijsko tožilstvo. Po uspešnem sprejetju zakonov o odvzemu premoženjske koristi in spremembah zakona o javnem tožilstvu, kar zadeva specializirani protikorupcijski urad javnega tožilstva (18. februarja 2016), ter zakona o elektronskih prijavah premoženja (15. marca 2016) je bil sredi marca 2016 zabeležen nadaljnji napredek, saj sta bila imenovana še dva člana odbora nacionalne agencije za preprečevanje korupcije, kar odboru omogoča, da doseže sklepčnost. 28. marca je bil izvoljen predsednik agencije, 30. marca pa je bila agencija registrirana kot pravni subjekt. Ukrajinski organi so finančna sredstva iz državnega proračuna za leto 2016 namenili tudi zagotovitvi dobro delujočega institucionalnega okvira za boj proti korupciji, vključno z nacionalnim protikorupcijskim uradom.

Komisija je poleg poročanja o akcijskem načrtu za liberalizacijo vizumskega režima neprekinjeno spremljala izvajanje sporazuma o poenostavitvi vizumskih postopkov in sporazuma o ponovnem sprejemu, zlasti prek skupnih odborov, ustanovljenih v skladu s tema sporazumoma. Nazadnje je sestanek skupnega odbora za poenostavitev vizumskih postopkov potekal 23. aprila 2015, sestanek skupnega odbora za ponovni sprejem pa 6. maja 2014. V zvezi s tem je Komisija navedla, da je izvajanje obeh sporazumov na splošno zelo zadovoljivo.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike in drugimi politikami Unije**

Uredba Sveta (ES) št. 539/2001⁷ navaja tretje države, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume, in države, katerih državljani so oproščeni te zahteve. Uredbo (ES) št. 539/2001 uporabljajo vse države članice, razen Irske in Združenega kraljestva, ter Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica. Navedena uredba je del skupne vizumske politike EU v zvezi s kratkoročnim bivanjem, ki traja 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju.

Ukrajina je trenutno navedena v Prilogi I k Uredbi (ES) št. 539/2001, t.j. med tistimi državami, katerih državljani morajo pri potovanju na ozemlje držav članic EU imeti vizume.

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Uredba Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve (UL L 81, 21.3.2001, str. 1).

Uredba (ES) št. 539/2001 je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) št. 259/2014⁸, in sicer je bila na seznam držav, katerih državljani so oproščeni vizumske obveznosti, prenesena Moldavija po uspešni izpolnitvi njenega akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima, in z Uredbo (EU) št. 509/2014⁹, s katero so bili iz vizumske obveznosti izvzeti državljani petih karibskih¹⁰ in enajstih pacifiških¹¹ držav ter državljani Kolumbije, Peruja in Združenih arabskih emiratov – s pridržkom sklenitve sporazumov med EU in zadevnimi tretjimi državami o odpravi vizumske obveznosti – po rednem preverjanju vizumskih seznamov.

Merila, ki bi jih bilo treba upoštevati – na podlagi ocene posameznih primerov – pri določanju tretjih držav, katerih državljani morajo imeti vizume, in tistih, katerih državljani so oproščeni vizumske obveznosti, so opredeljena v členu –1 Uredbe (ES) št. 539/2001 (kakor so bila uvedena z Uredbo (EU) št. 509/2014). Ta merila so med drugim povezana z „nezakonitim priseljevanjem, javnim redom in varnostjo, gospodarskimi koristmi, zlasti glede turizma in zunanje trgovine, in zunanjimi odnosi Unije z ustreznimi tretjimi državami, predvsem glede človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pa tudi s posledicami za regionalno povezanost in vzajemnost“¹². Posebno pozornost bi bilo treba nameniti varnosti potnih dokumentov, ki jih izdajo zadevne tretje države.

Ni razloga za to, da bi izvzetje državljanov Ukrajine iz vizumske obveznosti pogojevali s sklenitvijo sporazuma z EU o odpravi vizumske obveznosti, saj je Ukrajina vse državljane EU že izvzela iz vizumske obveznosti pri bivanju, ki traja do enega leta. Če bo ta odločitev preklicana ali če se bodo pojavile zlorabe brezvizumskega režima, bosta mehanizma vzajemnosti in zadržanja iz Uredbe (ES) št. 539/2001 zagotavljala zadostna pravna sredstva.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Ker bo s predlogom spremenjena skupna vizumska politika EU, je pravna podlaga predloga točka (a) člena 77(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Predlagana uredba pomeni razvoj schengenskega pravnega reda.

• Subsidiarnost

Ker je Uredba (ES) št. 539/2001 pravni akt EU, se lahko spremeni le z enakovrednim pravnim aktom. Države članice ne morejo delovati posamezno.

• Sorazmernost

Glej zgoraj – na voljo ni nobenih drugih možnosti za dosego cilja politike.

⁸ Uredba (EU) št. 259/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 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 105, 8.4.2014, str. 9).

⁹ Uredba (EU) št. 509/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 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 149, 20.5.2014, str. 67).

¹⁰ Dominika, Grenada, Saint Vincent in Grenadine, Sveta Lucija, Trinidad in Tobago.

¹¹ Kiribati, Marshallovi otoki, Mikronezija, Nauru, Palau, Salomonovi otoki, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Vzhodni Timor.

¹² Člen –1 Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve.

- **Izbira instrumenta**

Glej zgoraj.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

N. r.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Izvedene so bile redne razprave z državami članicami v okviru Delovne skupine Sveta za Vzhodno Evropo in Srednjo Azijo (COEST) ter več predstavitev postopka liberalizacije vizumskega režima Evropskemu parlamentu.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija je zbrala celovite podatke o tem, kako Ukrajina izvaja vsa merila akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima. Zadnjemu poročilu o napredku Ukrajine je bil priložen delovni dokument služb Komisije¹³, ki je zagotovil podrobnejše informacije o ozadju napredka na področju vsakega merila.

- **Ocena učinka**

V prilogi k delovnemu dokumentu služb Komisije je Komisija zagotovila posodobljene podatke na podlagi analize dejstev in statistik o možnih migracijskih in varnostnih učinkih liberalizacije vizumskega režima za državljane Ukrajine, ki potujejo v EU, ki jih je zbrala s pomočjo prispevkov ustreznih agencij EU in zainteresiranih strani. Nadaljnja ocena učinka ni potrebna.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

N. r.

- **Temeljne pravice**

Predlog nima negativnih posledic za varstvo temeljnih pravic.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

N. r.

5. DRUGI VIDIKI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Spremenjena uredba se bo neposredno uporabljala od začetka veljavnosti, države članice pa jo bodo začele izvajati takoj. Načrt za izvedbo ni potreben.

Komisija bo še naprej dejavno spremljala neprekinjeno izvajanje vseh meril iz štirih sklopov akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima s strani Ukrajine prek obstoječih pridružitvenih struktur in dialogov ter, če bo to potrebno, tudi prek *ad hoc* mehanizmov spremljanja.

¹³ Delovni dokument služb Komisije SWD(2015) 705 final z dne 18.12.2015.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

N. r.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Uredba (ES) št. 539/2001 se spremeni, in sicer se Ukrajina iz Priloge I (seznam držav, katerih državljani morajo imeti vizume) prenese v Prilogo II (seznam držav, katerih državljani so oproščeni vizumske obveznosti). Dodana bo sprotna opomba, ki bo določala, da je oprostitev vizumske obveznosti omejena na imetnike biometričnih potnih listov, izdanih v skladu s standardi Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO).

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (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

(Ukrajina)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, in zlasti točke (a) člena 77(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba Sveta (ES) št. 539/2001¹⁴ navaja tretje države, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume, in države, katerih državljani so oproščeni te zahteve. Sestava seznamov tretjih držav v prilogah I in II bi morala biti in ostati skladna z merili iz Uredbe. Navedbe tretjih držav, v zvezi s katerimi so se razmere glede teh meril spremenile, bi bilo treba ustrezno prenesti iz ene priloge v drugo.
- (2) Šteje se, da je Ukrajina izpolnila vsa merila iz akcijskega načrta za liberalizacijo vizumskega režima, ki je bil ukrajinski vladi predložen novembra 2010, in zato izpolnjuje ustrezna merila za izvzetje njenih državljanov iz vizumske obveznosti, ko potujejo na ozemlje držav članic EU.
- (3) Ukrajino bi zato bilo treba prenesti iz Priloge I k Uredbi (ES) št. 539/2001 v Prilogo II k Uredbi. Oprostitev vizumske obveznosti bi morala veljati le za imetnike biometričnih potnih listov, izdanih v skladu s standardi Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO).
- (4) Ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Združeno kraljestvo v skladu s Sklepom Sveta 2000/365/ES¹⁵ ne sodeluje. Združeno kraljestvo zato ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zanj ni zavezujoča in se v njem ne uporablja.

¹⁴ Uredba Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve (UL L 81, 21.3.2001, str. 1).

¹⁵ Sklep Sveta 2000/365/ES z dne 29. maja 2000 o prošnji Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske za sodelovanje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda (UL L 131, 1.6.2000, str. 43).

- (5) Ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES¹⁶ ne sodeluje. Irska zato ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zanjo ni zavezujoča in se v njej ne uporablja.
- (6) Za Islandijo in Norveško ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, ki spadajo na področje iz točke B člena 1 Sklepa Sveta 1999/437/ES¹⁷.
- (7) Za Švico ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, ki spadajo na področje iz točke B člena 1 Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2008/146/ES¹⁸.
- (8) Za Lihtenštajn ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Protokola, podpisanega med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, ki spadajo na področje iz točke B člena 1 Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2011/350/EU¹⁹ –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES) št. 539/2001 se spremeni:

- (a) v delu 1 („DRŽAVE“) Priloge I se črta navedba Ukrajina;
- (b) v delu 1 („DRŽAVE“) Priloge II se doda naslednja navedba:
- „Ukrajina*“

* Oprostitev vizumske obveznosti je omejena na imetnike biometričnih potnih listov, izdanih v skladu s standardi Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO).“

¹⁶ Sklep Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda (UL L 64, 7.3.2002, str. 20).

¹⁷ Sklep Sveta 1999/437/ES z dne 17. maja 1999 o nekaterih izvedbenih predpisih za uporabo Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 176, 10.7.1999, str. 31).

¹⁸ Sklep Sveta 2008/146/ES z dne 28. januarja 2008 o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda v imenu Evropske skupnosti (UL L 53, 27.2.2008, str. 1).

¹⁹ Sklep Sveta 2011/350/EU z dne 7. marca 2011 o sklenitvi Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, v zvezi z odpravo kontrol na notranjih mejah in prostim gibanjem oseb, v imenu Evropske unije (UL L 160, 18.6.2011, str. 19).

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v državah članicah v skladu s Pogodbama.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik