



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.4.2016
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav

(Ukraina)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Dialogen om viseringsliberalisering mellan EU och Ukraina inleddes i oktober 2008. I november 2010 lade Europeiska kommissionen fram en handlingsplan för viseringsliberalisering (nedan kallad *handlingsplanen*) för regeringen i Ukraina. Kommissionen åtog sig att lägga fram ett förslag om viseringsfria resor för kortare vistelser i Europeiska unionen för ukrainska medborgare som har biometriska pass så fort regeringen i Ukraina uppfyllt alla riktmärken i handlingsplanen.

Redan innan dialogen om viseringsliberalisering inletts hade EU och Ukraina parallellt ingått ett avtal om förenklade viseringsförfaranden och ett återtagandeavtal som trädde i kraft den 1 januari 2008. Det ändrade avtalet om förenklade viseringsförfaranden trädde i kraft den 1 juli 2013. Att avtalen genomförs fullt ut och effektivt har varit en grundläggande förutsättning för att dialogen om viseringsliberalisering kunnat inledas och fortsätta.

Handlingsplanen har strukturerats kring fyra ”områden”: dokumentsäkerhet och biometri (område I), migration och en integrerad gränsförvaltning, inklusive asyl (område II), allmän ordning och säkerhet (område III) samt yttre förbindelser och grundläggande rättigheter (område IV). I handlingsplanen fastställs ett antal preciserade riktmärken för vart och ett av dessa fyra områden med tekniskt relevanta ärenden. Syftet är att anta en rättslig, politisk och institutionell ram (fas 1) samt att säkerställa att den genomförs på ett effektivt och hållbart sätt (fas 2).

Sedan dialogen mellan EU och Ukraina om viseringsliberalisering inleddes har Europeiska kommissionen rapporterat till Europaparlamentet och rådet om Ukrainas framsteg med att uppfylla de riktmärken som identifierats för de fyra områdena i de första och andra faserna i handlingsplanen. Framstegen har bedömts med hjälp av utvärderingar på platsen av EU-medlemsstaternas experter och detaljerade uppgifter från Ukraina.

Den 16 september 2011 antog kommissionen sin första lägesrapport¹ om Ukrainas genomförande av handlingsplanen och utfärdade flera rekommendationer för att slutföra den första fasen (lagstiftning och planering). Kommissionen offentliggjorde sin andra lägesrapport² den 9 februari 2012 och den tredje rapporten³ den 15 november 2013. Efter kommissionens fjärde rapport⁴ (den 27 maj 2014) som rådet godkände den 23 juni 2014 inledde Ukraina officiellt handlingsplanens andra fas, där en bedömning gjordes av det hållbara genomförandet av den rättsliga och politiska ramen.

Kommissionen antog den femte lägesrapporten⁵ om Ukrainas genomförande av handlingsplanen den 8 maj 2015. I rapporten konstaterades att de ukrainska myndigheterna gjort anmärkningsvärda framsteg med genomförandet av handlingsplanens andra fas. I enlighet med den metod som beskrivs i handlingsplanen har kommissionen anordnat utvärderingar på plats med experter från EU:s medlemsstater. Rapporten åtföljdes av en bedömning av de potentiella migrations- och säkerhetseffekterna av liberaliseringen av viseringsbestämmelserna för ukrainska medborgare som reser till 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.

I den sjätte och sista lägesrapporten⁶ som antogs den 18 december 2015 ansåg kommissionen att Ukraina hade gjort nödvändiga framsteg och vidtagit alla nödvändiga reformer för att säkerställa att de återstående riktmärkena skulle uppnås på ett effektivt och hållbart sätt.

På grundval av denna bedömning och mot bakgrund av resultatet av den kontinuerliga övervakning och rapportering som hade genomförts sedan dialogen mellan EU och Ukraina om viseringsliberalisering inleddes bekräftade kommissionen att Ukraina hade uppfyllt alla de riktmärken som fastställts för vart och ett av de fyra områdena i handlingsplanens andra fas, och att den i början av 2016 skulle lägga fram ett lagförslag till ändring av förordning (EG) nr 539/2001 varigenom Ukraina överförs till förteckningen över viseringsfria länder (bilaga II).

Efter antagandet av den sjätte rapporten har kommissionen dessutom noterat de framsteg som de ukrainska myndigheterna gjort med att genomföra de nödvändiga reformerna enligt handlingsplanen. Det nationella organet för bedrägeribekämpning är verksamt och började sitt arbete samtidigt som den specialiserade åklagarmyndigheten för bedrägeribekämpning. Efter antagandet av lagarna om återvinning av tillgångar och ändringarna av lagen om åklagarmyndigheten vad gäller den specialiserade åklagarmyndigheten för bedrägeribekämpning (den 18 februari 2016) samt lagen om deklarationer om elektroniska tillgångar (den 15 mars 2016) noterades fler framsteg i mitten av mars 2016 då ytterligare två ledamöter utsågs till styrelsen för den nationella myndigheten för förebyggande av korruption, vilket innebär att styrelsen är beslutförför. Den 28 mars valdes myndighetens chef och den 30 mars registrerades myndigheten som en juridisk person. I den statliga budgeten för 2016 fördelade de ukrainska myndigheterna också ekonomiska resurser för en välfungerande institutionell ram för korruptionsbekämpning, däribland det nationella organet för bedrägeribekämpning.

Förutom att rapportera om handlingsplanen har kommissionen kontinuerligt övervakat genomförandet av avtalet om förenklade viseringsförfaranden och återtagandeavtalet, i synnerhet genom de gemensamma kommittéer som inrättats enligt avtalen. Det hittills senaste mötet i den gemensamma kommittén för förenklade viseringsförfaranden hölls i Bryssel den 23 april 2015 och den gemensamma kommittén för återtagande sammanträdde för sista gången den 6 maj 2014. I detta sammanhang konstaterade kommissionen att avtalen överlag hade genomförts på ett mycket tillfredsställande sätt.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom policyområdet och unionens övriga policyområden**

Rådets förordning (EG) nr 539/2001⁷ innehåller en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav. Förordning (EG) nr 539/2001 tillämpas av alla medlemsstater, med undantag för Irland och Förenade kungariket, samt av Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz. Förordningen är en del av EU:s gemensamma viseringspolitik för korta vistelser på 90 dagar under en 180-dagarsperiod.

Ukraina är för närvarande upptaget i förteckningen i bilaga I i förordning (EG) nr 539/2001, dvs. bland de länder vars medborgare måste inneha visering när de reser till EU-

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, EGT L 81, 21.03.2001, s. 1.

medlemsstaternas territorium.

Förordning (EG) nr 539/2001 ändrades senast genom förordning (EU) nr 259/2014⁸ när Moldavien överfördes till den viseringsfria förteckningen efter att framgångsrikt ha genomfört sin handlingsplan och genom förordning (EU) nr 509/2014⁹ när fem länder i Västindien¹⁰ och elva länder i Stilla-havsområdet¹¹ samt Colombia, Peru och Förenade Arabemiraten blev undantagna från viseringskravet – förutsatt att EU och respektive tredjeländer ingår avtal om undantag från viseringskravet – efter det att man gjort en regelbunden översyn av viseringsförteckningarna.

De kriterier som bör beaktas när man – på grundval av en individuell bedömning – avgör vilka tredjeländers medborgare som omfattas av eller är undantagna från viseringskravet fastställs i artikel 1 i förordning (EG) nr 539/2001 (infördes genom förordning (EU) nr 509/2014). I kriterierna ingår: ”olaglig invandring, allmän ordning och säkerhet, ekonomiska fördelar, i synnerhet i fråga om turism och utrikeshandel, samt unionens yttre förbindelser med de berörda tredjeländerna, inbegripet i synnerhet hänsyn till de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, liksom konsekvenserna för den regionala sammanhållningen och ömsesidigheten”.¹² Man bör särskilt uppmärksamma säkerheten hos de resehandlingar som utfärdats av de berörda tredjeländerna.

Det finns inget skäl att villkora genomförandet av viseringsfriheten för ukrainska medborgare med ingående av ett avtal om undantag från viseringskravet med EU eftersom Ukraina redan har undantagit alla EU-medborgare från viseringskravet för vistelser på upp till ett år. Om detta beslut återkallas eller om det viseringsfria systemet missbrukas, skulle de befintliga mekanismerna för ömsesidighet och upphävande i förordning (EG) nr 539/2001 tillhandahålla tillräckliga rättsmedel.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Eftersom förslaget utgör en ändring av EU:s gemensamma viseringspolitik är den rättsliga grunden för förslaget artikel 77.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Förslaget till förordning innebär en utveckling av Schengenregelverket.

• Subsidiaritetsprincipen

Eftersom förordning (EG) nr 539/2001 är en unionsrättsakt kan den endast ändras genom en motsvarande rättsakt. Medlemsstaterna kan inte agera på egen hand.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 259/2014 av den 3 april 2014 om ändring av rådets förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 105, 8.4.2014, s. 9.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 509/2014 av den 15 maj 2014 om ändring av rådets förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 149, 20.5.2014, s. 67.

¹⁰ Dominica, Grenada, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Trinidad och Tobago.

¹¹ Kiribati, Marshallöarna, Mikronesien, Nauru, Palau, Samoa, Salomonöarna, Östtimor, Tonga, Tuvalu och Vanuatu.

¹² Artikel 1 i rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav.

- **Proportionalitetsprincipen**

Se ovan – inga andra alternativ för att uppnå policymålet är tillgängliga.

- **Val av instrument**

Se ovan.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt

- **Samråd med berörda parter**

Regelbundna diskussioner med medlemsstaterna i rådets arbetsgrupp för Östeuropa och Centralasien (COEST) och flera presentationer om viseringsliberaliseringsprocessen för Europaparlamentet har ägt rum.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Kommissionen samlade in heltäckande uppgifter om Ukrainas genomförande av alla riktmärken i handlingsplanen. Kommissionens sista lägesrapport om Ukraina åtföljdes av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar¹³ med mer detaljerade bakgrundsuppgifter om utvecklingen inom varje riktmärke.

- **Konsekvensbedömning**

Bilagan till arbetsdokumentet innehåller en uppdaterad faktaanlys och statistiska uppgifter om de potentiella migrations- och säkerhetseffekterna av liberaliseringen av viseringsbestämmelserna för ukrainska medborgare som reser till EU. De bygger på synpunkter från relevanta EU-organ och berörda parter. Det behövs ingen ytterligare konsekvensbedömning.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har inga negativa konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Ej tillämpligt.

¹³ SWD(2015) 705 final av den 18 december 2015.

5. ÖVRIGA ASPEKTER

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Den ändrade förordningen kommer att vara direkt tillämplig från och med att den träder ikraft och kommer att genomföras omedelbart av medlemsstaterna. Ingen genomförandeplan behövs.

Kommissionen kommer även i fortsättningen att aktivt övervaka Ukrainas fortlöpande genomförande av alla riktmärken för de fyra områdena i handlingsplanen med hjälp av de befintliga associationsstrukturerna och dialogerna och, om nödvändigt, med hjälp av särskilda uppföljningsmekanismer.

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Förordning (EG) nr 539/2001 kommer att ändras varigenom Ukraina överförs från bilaga I (förteckning över länder som omfattas av viseringskravet) till bilaga II (förteckning över länder som är undantagna från viseringskravet). En fotnot läggs till där det anges att undantaget från viseringskravet kommer att begränsas till innehavare av biometriska pass som utfärdats i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) standarder.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav

(Ukraina)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 77.2 a,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Rådets förordning (EG) nr 539/2001¹⁴ innehåller en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och en förteckning över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav. Förteckningarna över tredjeländer i bilagorna I och II bör vara, och fortsätta att vara, förenliga med de kriterier som anges i förordningen. Hänvisningar till de tredjeländer för vilka situationen har förändrats i fråga om dessa kriterier bör överföras från den ena bilagan till den andra om det är lämpligt.
- (2) Ukraina anses ha uppfyllt alla de riktmärken som fastställs i den handlingsplan för viseringsliberalisering som lades fram för regeringen i Ukraina i november 2010 och uppfyller därför de relevanta kriterierna för att landets medborgare ska vara undantagna från viseringskrav när de reser till EU:s medlemsstaters territorium.
- (3) Ukraina bör därför överföras från bilaga I till bilaga II i förordning (EG) nr 539/2001. Detta undantag från viseringskravet bör tillämpas endast på innehavare av biometriska pass som utfärdats i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) standarder.
- (4) Denna förordning utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Förenade kungariket inte deltar i enlighet med rådets beslut 2000/365/EG¹⁵.

¹⁴ Rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, EGT L 81, 21.03.2001, s. 1.

¹⁵ Rådets beslut 2000/365/EG av den 29 maj 2000 om en begäran från Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket, EGT L 131, 1.6.2000, s. 43.

Förenade kungariket deltar därför inte i antagandet av denna förordning och är inte bundet av den och omfattas inte av dess tillämpning.

- (5) Denna förordning utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG¹⁶. Irland deltar därför inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Irland.
- (6) När det gäller Island och Norge utgör denna förordning, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1.B i rådets beslut 1999/437/EG¹⁷.
- (7) När det gäller Schweiz innebär denna förordning, i den mening som avses i avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en vidareutveckling av bestämmelser i Schengenregelverket vilka omfattas av det område som avses i artikel 1.B i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2008/146/EG¹⁸.
- (8) När det gäller Liechtenstein utgör denna förordning, i enlighet med protokollet som undertecknats av Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1.B i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2011/350/EU¹⁹.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EG) nr 539/2001 ska ändras på följande sätt:

- a) I bilaga I del 1 ("STATER") ska hänvisningen till Ukraina utgå.
- b) I bilaga II del 1 ("STATER") ska följande hänvisning införas:

¹⁶ Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket, EGT L 64, 7.3.2002, s. 20.

¹⁷ Rådets beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 om vissa tillämpningsföreskrifter för det avtal som har ingåtts mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, EGT L 176, 10.7.1999, s. 31.

¹⁸ Rådets beslut 2008/146/EG av den 28 januari 2008 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, EUT L 53, 27.2.2008, s. 1.

¹⁹ Rådets beslut 2011/350/EU av den 7 mars 2011 om ingående på Europeiska unionens vägnar av protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, om avskaffande av kontroller vid de inre gränserna och om personers rörlighet, EUT L 160, 18.6.2011, s. 19.

”Ukraina”*

* Undantaget från viseringskravet begränsas till innehavare av biometriska pass som utfärdats i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) standarder.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande