

Bruxelles, 20.4.2016
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che adotta l'elenco
dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto
all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi
i cui cittadini sono esenti da tale obbligo**

(Ucraina)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Nel mese di ottobre 2008 è stato avviato tra l'UE e l'Ucraina un dialogo sulla liberalizzazione dei visti. Nel novembre 2010 la Commissione europea ha presentato al governo ucraino un piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti (in appresso "piano d'azione"). La Commissione si è impegnata a proporre l'esenzione dal visto per soggiorni di breve durata nell'Unione europea per i cittadini ucraini in possesso di passaporti biometrici, non appena il governo ucraino avesse soddisfatto tutti i parametri di riferimento stabiliti nel piano d'azione.

Prima dell'avvio del dialogo sulla liberalizzazione dei visti, l'UE e l'Ucraina avevano concluso in parallelo un accordo di facilitazione del rilascio dei visti e un accordo di riammissione, che sono entrati in vigore il 1° gennaio 2008. L'accordo di facilitazione del rilascio dei visti modificato è entrato in vigore il 1° luglio 2013. La piena ed efficace attuazione di tali accordi ha costituito un requisito preliminare per l'avvio del dialogo sui visti e una condizione per il suo proseguimento.

Il piano d'azione è articolato in quattro blocchi: sicurezza dei documenti, ivi inclusi gli elementi biometrici (I blocco), migrazione e gestione integrata delle frontiere, compreso l'asilo (II blocco), ordine pubblico e sicurezza (III blocco), relazioni esterne e diritti fondamentali (IV blocco). Il piano d'azione contiene una serie di precisi parametri di riferimento per ciascuno di questi quattro blocchi di questioni tecniche, allo scopo di adottare un quadro legislativo, politico e istituzionale (fase 1) e provvedere all'attuazione effettiva e sostenibile di tale quadro (fase 2).

Dall'avvio del dialogo UE-Ucraina sulla liberalizzazione dei visti, la Commissione ha presentato regolarmente al Parlamento europeo e al Consiglio relazioni sui progressi compiuti dall'Ucraina nel raggiungimento dei parametri fissati nei quattro blocchi della prima e della seconda fase del piano d'azione. I progressi compiuti sono stati valutati sulla base di valutazioni in loco con la partecipazione di esperti degli Stati membri dell'UE e di informazioni dettagliate fornite dall'Ucraina.

Il 16 settembre 2011 la Commissione ha adottato la sua prima relazione sull'attuazione da parte dell'Ucraina del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti¹ e ha formulato varie raccomandazioni per il completamento della prima fase (legislazione e pianificazione). La Commissione ha pubblicato la seconda relazione sui progressi il 9 febbraio 2012² e la terza il 15 novembre 2013³. In seguito alla quarta relazione della Commissione (27 maggio 2014)⁴ e alla relativa approvazione del Consiglio (23 giugno 2014), l'Ucraina è ufficialmente entrata nella seconda fase del piano d'azione, durante la quale è stata effettuata una valutazione in merito all'attuazione sostenibile del quadro legislativo e politico.

La Commissione ha adottato la quinta relazione sull'attuazione da parte dell'Ucraina del piano d'azione l'8 maggio 2015⁵. Dalla relazione emergeva che i progressi conseguiti dalle autorità ucraine nell'attuazione della seconda fase del piano d'azione erano stati notevoli. In linea con la metodologia presentata nel piano d'azione, la Commissione ha organizzato valutazioni in loco, cui hanno partecipato esperti degli Stati membri dell'UE. La relazione era accompagnata

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.

da una valutazione dei potenziali effetti, sotto il profilo della migrazione e della sicurezza, della futura liberalizzazione dei visti per i cittadini ucraini che si recano nell'UE.

Nella sesta relazione⁶, quella finale, adottata il 18 dicembre 2015, la Commissione dichiarava che l'Ucraina aveva realizzato tutti i progressi necessari e aveva attuato tutte le riforme indispensabili al fine di garantire un adempimento effettivo e sostenibile dei parametri di riferimento rimanenti.

Sulla base di tale valutazione, e dati gli esiti delle continue attività di monitoraggio e rendiconto svolte dall'avvio del dialogo UE-Ucraina sulla liberalizzazione dei visti, la Commissione ha confermato che l'Ucraina aveva attuato tutti i parametri di riferimento fissati rispetto a ciascuno dei quattro blocchi della seconda fase del piano d'azione, e che avrebbe presentato all'inizio del 2016 una proposta legislativa di modifica del regolamento (CE) n. 539/2001, volta a trasferire l'Ucraina nell'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto (allegato II).

Inoltre, dopo l'adozione della sesta relazione, la Commissione ha preso atto dei progressi compiuti dalle autorità ucraine per realizzare le riforme previste dal piano d'azione. L'Ufficio nazionale anticorruzione è operativo e ha iniziato a funzionare insieme all'ufficio della procura specializzato nella lotta alla corruzione. Dopo l'adozione delle leggi sul recupero dei beni e le modifiche alla legge sull'ufficio della procura relative alla Procura specializzata nella lotta alla corruzione (18 febbraio 2016), e della legge sul sistema telematico di dichiarazione patrimoniale (15 marzo 2016), sono stati registrati ulteriori progressi alla metà di marzo del 2016 con la nomina di due nuovi membri del consiglio direttivo dell'agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione, che ha permesso al consiglio di raggiungere il quorum. Il 28 marzo è stato eletto il direttore dell'agenzia, che il 30 marzo è stata registrata come soggetto giuridico. Nel bilancio nazionale per il 2016 le autorità ucraine hanno altresì stanziato risorse finanziarie per garantire il buon funzionamento del quadro istituzionale per la lotta alla corruzione, compreso l'Ufficio nazionale anticorruzione.

Oltre a riferire in merito al piano d'azione, la Commissione ha controllato in modo continuativo l'attuazione degli accordi di facilitazione del rilascio dei visti e di riammissione, specialmente tramite i comitati misti istituiti da detti accordi. L'ultima riunione del comitato misto sulla facilitazione dei visti è avvenuta il 23 aprile 2015 e il comitato misto di riammissione si è riunito l'ultima volta il 6 maggio 2014. In tale contesto, la Commissione ha constatato che l'attuazione dei due accordi stava procedendo in modo complessivamente molto soddisfacente.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato e con altre normative dell'Unione**

Il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio⁷ elenca i paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e i paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. Detto regolamento si applica in tutti gli Stati membri, ad eccezione dell'Irlanda e del Regno Unito, nonché in Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera. Il regolamento fa parte della politica comune dell'UE in materia di visti per soggiorni di breve durata non superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni.

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1).

L'Ucraina figura attualmente nell'allegato I del regolamento (CE) n. 539/2001, cioè tra i paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto per entrare nel territorio degli Stati membri dell'UE.

Il regolamento (CE) n. 539/2001 è stato modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 259/2014⁸, quando la Moldova è stata trasferita nell'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto in seguito al completamento del suo piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti, e dal regolamento (UE) n. 509/2014⁹, quando cinque paesi dei Caraibi¹⁰ e undici del Pacifico¹¹, nonché la Colombia, il Perù e gli Emirati arabi uniti, sono stati esonerati dall'obbligo del visto — con riserva della conclusione di accordi di esenzione dal visto tra l'UE e i rispettivi paesi terzi — in seguito a una revisione periodica degli elenchi relativi ai visti.

I criteri da prendere in considerazione nel determinare — procedendo a una valutazione caso per caso — quali sono i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto e quelli i cui cittadini ne sono esenti sono definiti all'articolo -1 del regolamento (CE) n. 539/2001 (introdotto dal regolamento (UE) n. 509/2014) e attengono, in particolare, "all'immigrazione clandestina, all'ordine pubblico e alla sicurezza, ai vantaggi economici, segnatamente in termini di turismo e commercio estero, e alle relazioni esterne dell'Unione con i paesi terzi in questione, includendo anche considerazioni relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali nonché tenendo conto delle implicazioni di coerenza regionale e reciprocità"¹². Particolare attenzione va prestata alla sicurezza dei documenti di viaggio emessi dai paesi terzi in questione.

Non vi è motivo per subordinare l'applicazione dell'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini ucraini alla conclusione di un accordo di esenzione dal visto con l'UE, in quanto l'Ucraina ha già esonerato tutti i cittadini dell'UE dall'obbligo del visto per soggiorni di durata non superiore a un anno. In caso di revoca di tale decisione o di abuso del regime di esenzione, i meccanismi di reciprocità e di sospensione già previsti dal regolamento (CE) n. 539/2001 offrirebbero rimedi sufficienti.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

Poiché la proposta è destinata a modificare la politica comune dell'UE in materia di visti, la sua base giuridica è l'articolo 77, paragrafo 2, lettera a), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il regolamento proposto costituirà uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

⁸ Regolamento (UE) n. 259/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 105 dell'8.4.2014, pag. 9).

⁹ Regolamento (UE) n. 509/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 149 del 20.5.2014, pag. 67).

¹⁰ Dominica, Grenada, Santa Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Trinidad e Tobago.

¹¹ Kiribati, Isole Marshall, Micronesia, Nauru, Palau, Samoa, Isole Salomone, Timor Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

¹² Articolo -1 del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo.

- **Sussidiarietà**

Poiché il regolamento (CE) n. 539/2001 è un atto giuridico dell'Unione, può essere modificato soltanto da un atto giuridico equivalente. Gli Stati membri non possono agire individualmente.

- **Proporzionalità**

Si veda sopra: non sono disponibili altre opzioni per raggiungere l'obiettivo desiderato.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Si veda sopra.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

n. p.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Sono state svolte regolarmente discussioni con gli Stati membri in seno al Gruppo "Europa orientale e Asia centrale" (COEST) del Consiglio e varie presentazioni del processo di liberalizzazione dei visti al Parlamento europeo.

- **Assunzione e uso di perizie**

La Commissione ha raccolto dati complessivi sull'attuazione da parte dell'Ucraina di tutti i parametri del piano d'azione. La relazione finale sull'Ucraina è stata accompagnata, come le due relazioni precedenti, da un documento di lavoro dei servizi della Commissione¹³ che forniva informazioni più dettagliate sugli sviluppi avvenuti per ciascun parametro.

- **Valutazione d'impatto**

In allegato al documento di lavoro, la Commissione ha presentato un'analisi fattuale aggiornata e informazioni fondate sulle statistiche sulle possibili conseguenze, sotto il profilo della migrazione e della sicurezza, della liberalizzazione dei visti per i cittadini ucraini diretti nell'UE, sulla base dei dati forniti dalle agenzie competenti dell'UE e dai portatori di interessi. Non è stato necessario procedere ad altre valutazioni d'impatto.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

n. p.

- **Diritti fondamentali**

La proposta non ha conseguenze negative per la protezione dei diritti fondamentali.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

n. p.

¹³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2015) 705 final del 18.12.2015.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Il regolamento modificato sarà direttamente applicabile dall'entrata in vigore e sarà immediatamente applicato dagli Stati membri. Non è necessario alcun piano attuativo.

La Commissione continuerà a sorvegliare attivamente che l'Ucraina attui in modo continuativo tutti i parametri di riferimento dei quattro blocchi del piano d'azione attraverso le esistenti strutture di attuazione e i quadri di dialogo, nonché, ove necessario, tramite appositi meccanismi di follow-up.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

n. p.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Il regolamento (CE) n. 539/2001 sarà modificato, con il trasferimento dell'Ucraina dall'allegato I (elenco dei paesi i cui cittadini devono essere in possesso del visto) all'allegato II (elenco dei paesi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo). Sarà aggiunta una nota a piè di pagina per specificare che l'esenzione dal visto sarà limitata ai titolari di passaporti biometrici rilasciati conformemente alle norme dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo

(Ucraina)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafo 2, lettera a),

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio¹⁴ elenca i paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e i paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. La composizione degli elenchi di paesi terzi di cui agli allegati I e II dovrebbe essere, e dovrebbe rimanere, coerente con i criteri ivi stabiliti. I riferimenti ai paesi terzi la cui situazione è mutata rispetto a tali criteri dovrebbero essere spostati da un allegato all'altro.
- (2) Si ritiene che l'Ucraina abbia soddisfatto tutti i parametri di riferimento stabiliti nel piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti presentato dal governo ucraino nel novembre 2010, e pertanto sia conforme ai criteri previsti affinché siano riconosciute ai suoi cittadini condizioni di ingresso in esenzione dal visto nel territorio degli Stati membri dell'UE.
- (3) È quindi opportuno trasferire l'Ucraina dall'allegato I all'allegato II del regolamento (CE) n. 539/2001. L'esenzione dal visto dovrebbe applicarsi soltanto ai titolari di passaporti biometrici rilasciati conformemente alle norme dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO).
- (4) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui il Regno Unito non partecipa, a norma della decisione 2000/365/CE

¹⁴ Regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1).

del Consiglio¹⁵; il Regno Unito non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolato, né è soggetto alla sua applicazione.

- (5) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio¹⁶; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (6) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera B, della decisione 1999/437/CE del Consiglio¹⁷.
- (7) Per quanto riguarda la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera B, della decisione 1999/437/CE, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/146/CE del Consiglio¹⁸.
- (8) Per quanto riguarda il Liechtenstein, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera B, della decisione 1999/437/CE, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2011/350/UE del Consiglio¹⁹,

¹⁵ Decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen (GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43).

¹⁶ Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20).

¹⁷ Decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31).

¹⁸ Decisione 2008/146/CE del Consiglio, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 1).

¹⁹ Decisione 2011/350/UE del Consiglio, del 7 marzo 2011, sulla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, con particolare riguardo alla soppressione dei controlli alle frontiere interne e alla circolazione delle persone (GU L 160 del 18.6.2011, pag. 19).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (CE) n. 539/2001 è così modificato:

- a) nell'allegato I, parte 1 ("STATI"), è soppressa la menzione dell'Ucraina;
- b) nell'allegato II, parte 1 ("STATI"), è aggiunta la menzione seguente:
"Ucraina"*

* L'esenzione dal visto è limitata ai titolari di passaporti biometrici rilasciati conformemente alle norme dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO).

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente