



Bruxelles, 12.1.2022  
COM(2022) 6 final

2022/0001 (NLE)

Proposta di

**DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu**

## RELAZIONE

La relazione della Commissione sui programmi di soggiorno e di cittadinanza per investitori nell'Unione europea del gennaio 2019<sup>1</sup> ha sottolineato le preoccupazioni relative a tali programmi, in particolare in materia di sicurezza, infiltrazione della criminalità organizzata, riciclaggio di denaro, finanziamento del terrorismo, evasione fiscale e corruzione. La relazione ha anche avvertito che, se gestito da paesi che beneficiano di un accesso senza visto all'Unione, i programmi di soggiorno e di cittadinanza per investitori potrebbero essere utilizzati per aggirare la normale procedura di visto Schengen e la relativa valutazione approfondita dei rischi<sup>2</sup>.

Dal 2015 è in vigore un accordo di esenzione dal visto tra l'UE e Vanuatu<sup>3</sup>. Prima del 2015 Vanuatu gestiva un solo programma di cittadinanza per investitori, nell'ambito del quale era stato rilasciato un numero limitato di passaporti<sup>4</sup>. Tuttavia dal 2015 Vanuatu ha istituito ulteriori programmi di cittadinanza per investitori e il numero di richiedenti le cui domande sono state accettate è aumentato significativamente. Secondo le autorità di Vanuatu attualmente sono operativi due programmi: il programma di contributo di Vanuatu e il programma di sostegno allo sviluppo. Al marzo 2021 Vanuatu aveva rilasciato oltre 10 500 passaporti nell'ambito dei suoi programmi di cittadinanza per investitori<sup>5</sup>. Nell'aprile 2021 il parlamento di Vanuatu ha approvato un nuovo programma di cittadinanza che non è ancora operativo<sup>6</sup>.

Nel 2017 la Commissione ha avviato un'indagine sui programmi di Vanuatu dal momento che suscitavano seri dubbi, dovuti in particolare alle lacune sotto il profilo della sicurezza. La Commissione ha inoltre avvertito le autorità di Vanuatu delle possibilità di sospensione previste dall'accordo. Sempre nel 2017, la Commissione ha chiesto informazioni alle autorità di Vanuatu sulla gestione dei programmi, in particolare per quanto concerne il controllo di sicurezza dei richiedenti. Nel 2018 il governo di Vanuatu ha fornito alla Commissione rassicurazioni sulle procedure di indagine di sicurezza, sostenendo che tali procedure comprendevano verifiche nelle banche dati Interpol.

In occasione del quinto dialogo politico rafforzato tra l'UE e Vanuatu del 15 aprile 2019, l'UE ha ribadito le sue preoccupazioni riguardo ai programmi di investimento per i cittadini di Vanuatu, sottolineando che ciò avrebbe potuto avere ripercussioni sull'accordo di esenzione dal visto. L'UE ha chiarito che, sebbene le procedure di naturalizzazione siano decisioni sovrane di Vanuatu, per prevenire qualsiasi abuso sono essenziali controlli di sicurezza molto rigorosi.

Nel luglio 2019 la Commissione è venuta a conoscenza del fatto che era stata concessa la cittadinanza nell'ambito dei programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu a richiedenti che figuravano nelle banche dati di Interpol e che alcuni di questi avevano presentato documenti falsi (in particolare falsi casellari giudiziari), cosa che le autorità di Vanuatu avevano omesso di rilevare.

---

<sup>1</sup> COM(2019) 12 final.

<sup>2</sup> pag. 22.

<sup>3</sup> Accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L173 del 3.7.2015, pag. 48).

<sup>4</sup> Secondo le informazioni fornite dalle autorità di Vanuatu, tra il 2014 e il 2015 sono stati rilasciati 93 passaporti nell'ambito del Capital Investment Immigration Program (CIIP).

<sup>5</sup> Informazioni fornite dall'ufficio passaporti di Vanuatu il 14 giugno 2021.

<sup>6</sup> Informazioni fornite dalla delegazione dell'UE il 17 giugno 2021.

La Commissione ha inviato lettere alle autorità di Vanuatu chiedendo ulteriori informazioni sui programmi, sulle indagini di sicurezza e sulla concessione della cittadinanza a richiedenti presenti nelle liste di controllo di Interpol, richiamando nuovamente l'attenzione sulla possibilità di sospendere l'esenzione dal visto<sup>7</sup>.

In occasione del sesto dialogo politico rafforzato tra l'UE e Vanuatu del 21 aprile 2021, l'UE ha nuovamente richiamato le possibili conseguenze dei programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu sull'accordo di esenzione dal visto e ha fermamente esortato il governo di Vanuatu ad affrontare immediatamente i possibili rischi di infiltrazione della criminalità organizzata, di riciclaggio di denaro, di evasione fiscale e di corruzione associati a tali programmi. In occasione di tale dialogo politico il governo di Vanuatu si è impegnato ad attuare riforme atte a rispondere a tali preoccupazioni, tra cui la stretta cooperazione con diversi portatori di interessi, in particolare l'unità di informazione finanziaria, e la modifica della legge sui passaporti. Tuttavia, nell'aprile 2021 il governo di Vanuatu ha adottato ulteriori misure per istituire un nuovo programma di cittadinanza.

Sulla base delle informazioni ricevute da Vanuatu, la Commissione ha concluso che i programmi per investitori di Vanuatu presentano gravi carenze e lacune in termini di sicurezza che possono creare un rischio per la sicurezza interna dell'UE e dei suoi Stati membri. In particolare, il tempo medio necessario per trattare le domande è troppo breve per consentire un esame approfondito e manca uno scambio sistematico di informazioni con il paese di origine o di residenza principale pregressa dei richiedenti prima della concessione della cittadinanza. Inoltre mancano i requisiti relativi alla residenza fisica o alla presenza a Vanuatu. La mancanza di un colloquio in presenza solleva ulteriori dubbi circa l'affidabilità dei controlli di sicurezza, in quanto riduce le possibilità per le autorità di confermare le informazioni fornite nella domanda, anche in termini di veridicità e credibilità.

I dati disponibili destano preoccupazioni anche per quanto riguarda la portata dei programmi, la percentuale di domande respinte e la nazionalità di origine:

in primo luogo, il numero di richiedenti la cui domanda è stata accettata (più di 10 500 cittadinanze concesse in cambio di investimenti tra il 2013 e il 2021, secondo l'ufficio passaporti di Vanuatu) è molto elevato.

In secondo luogo, la percentuale di domande respinte è estremamente bassa. Sulla base delle informazioni disponibili, fino al 2020 è stata respinta una sola domanda<sup>8</sup>. Ciò solleva dubbi circa l'affidabilità dei controlli di sicurezza e di dovuta diligenza.

In terzo luogo, tra i paesi di origine dei richiedenti la cui domanda è stata accolta figurano alcuni che sono generalmente esclusi da altri programmi di cittadinanza, come l'Iran e l'Afghanistan, e altri paesi i cui cittadini richiedono un visto per soggiorni di breve durata nell'UE, tra cui la Nigeria, lo Yemen, la Siria, il Pakistan e la Libia.

Di conseguenza, i programmi istituiti da Vanuatu dal 2015 permettono a cittadini soggetti all'obbligo del visto di eludere la normale procedura di visto Schengen e la relativa valutazione approfondita dei singoli rischi in termini di migrazione e sicurezza. I programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu non garantiscono l'elevato livello di sicurezza

---

<sup>7</sup> Lettere inviate dalla Commissione a Vanuatu il 15 novembre 2019 e il 18 giugno 2020.

<sup>8</sup> Informazioni fornite dall'ufficio passaporti di Vanuatu il 22 settembre 2020.

indicato nella relazione della Commissione del 2019 sui programmi di cittadinanza e residenza per investitori<sup>9</sup>.

Infine, i programmi istituiti a partire dal 2015 sono stati promossi commercialmente come programmi che forniscono un accesso senza obbligo di visto all'UE, nonostante lo scopo dell'accordo di esenzione dal visto non sia quello di consentire a cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto per recarsi nell'UE di eludere tale obbligo acquisendo la cittadinanza di Vanuatu. Sebbene l'UE rispetti il diritto sovrano dei paesi di decidere le proprie procedure di naturalizzazione, l'accesso senza obbligo di visto all'Unione non dovrebbe essere utilizzato come strumento per attirare singoli investimenti in cambio della cittadinanza.

L'accordo può essere sospeso in tutto o in parte per motivi di ordine pubblico o di tutela della sicurezza nazionale<sup>10</sup>.

In tale contesto la Commissione ritiene che i programmi per gli investitori in vigore a Vanuatu siano in contrasto con gli obiettivi della politica dell'UE in materia di visti e con la distinzione operata, nel regolamento (CE) n. 2018/1806<sup>11</sup>, tra i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto e i paesi terzi i cui cittadini non sono soggetti a tale obbligo, che è stabilita dall'UE sulla base di una valutazione caso per caso di una serie di criteri attinenti, tra l'altro, alla sicurezza. Tali programmi offrono ai cittadini di paesi terzi, che sarebbero soggetti all'obbligo del visto se non avessero ottenuto la cittadinanza di Vanuatu, la possibilità di recarsi nell'UE senza obbligo di visto, senza sottoporsi al controllo di sicurezza prima del loro arrivo alle frontiere esterne previsto dalla procedura di visto Schengen.

Alla luce di quanto precede, una sospensione parziale e proporzionata dell'accordo di esenzione dal visto è giustificata al fine di attenuare l'impatto dei programmi di cittadinanza per investitori sul regime di esenzione dal visto tra l'UE e Vanuatu. Poiché le guardie di frontiera degli Stati membri non saranno concretamente in grado di stabilire se un passaporto ordinario sia stato rilasciato attraverso un programma per gli investitori, la sospensione dell'accordo dovrebbe riguardare tutti i passaporti ordinari rilasciati dal 25 maggio 2015, data a partire dalla quale Vanuatu ha iniziato a rilasciare un numero considerevole di passaporti in cambio di investimenti.

---

<sup>9</sup> COM(2019) 12 final.

<sup>10</sup> Articolo 8, paragrafo 4, dell'accordo di esenzione dal visto tra l'Unione europea e Vanuatu, citato.

<sup>11</sup> Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, 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 303 del 28.11.2018, pag. 39*).

Proposta di

## DECISIONE DEL CONSIGLIO

### **sulla sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 218, paragrafo 9,

considerando quanto segue:

- (1) L'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu<sup>1</sup> ("accordo") è stato concluso il 28 maggio 2015<sup>2</sup> allo scopo di agevolare i viaggi verso l'Unione dei cittadini di Vanuatu e i viaggi dei cittadini dell'Unione a Vanuatu.
- (2) L'accordo si basa sulla volontà comune delle parti di incoraggiare i contatti interpersonali, stimolare il turismo e rafforzare le attività commerciali tra l'Unione e Vanuatu.
- (3) A norma dell'articolo 8, paragrafo 4, dell'accordo, ciascuna parte contraente può sospendere in tutto o in parte l'accordo, in particolare per motivi di ordine pubblico e di tutela della sicurezza nazionale. La decisione di sospensione è notificata alla controparte al più tardi due mesi prima della sua prevista entrata in vigore. Una volta cessati i motivi della sospensione, la parte contraente che ha sospeso l'accordo ne informa immediatamente la controparte e revoca detta sospensione.
- (4) Vanuatu gestisce programmi di cittadinanza per investitori che hanno concesso la cittadinanza di Vanuatu a cittadini di altri paesi che non hanno alcun legame precedente con Vanuatu, adottando decisioni positive sulla grande maggioranza delle domande. Al marzo 2021 ha rilasciato oltre 10 500 passaporti, con una percentuale di domande respinte estremamente bassa<sup>3</sup>. Ciò solleva dubbi circa l'affidabilità dei controlli di sicurezza e di dovuta diligenza effettuati dalle autorità di Vanuatu.
- (5) Negli scambi di ottobre 2017, novembre 2019, giugno 2020 e marzo 2021, la Commissione ha espresso serie preoccupazioni e ha avvertito il governo di Vanuatu della possibilità di ripristinare l'obbligo del visto. Le spiegazioni fornite da Vanuatu non sono state sufficienti per attenuare tali preoccupazioni.

---

<sup>1</sup> GU L 173 del 3.7.2015, pag. 48.

<sup>2</sup> Decisione (UE) 2016/272 del Consiglio, del 12 febbraio 2016, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu (GU L 52 del 27.2.2016, pag. 11).

<sup>3</sup> Informazioni fornite dall'ufficio passaporti di Vanuatu il 14 giugno 2021.

- (6) La concessione della cittadinanza a richiedenti inseriti nelle banche dati Interpol contraddice le precedenti garanzie fornite dalle autorità di Vanuatu in merito alle indagini di sicurezza e solleva ulteriori preoccupazioni circa l'affidabilità delle procedure di controllo di sicurezza dei programmi.
- (7) Tra le cittadinanze di origine dei richiedenti che hanno ottenuto la cittadinanza di Vanuatu figurano diversi paesi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne dell'Unione. Inoltre, la Commissione ha espresso preoccupazioni concernenti la mancanza di requisiti relativi alla presenza fisica o alla residenza, i brevi periodi di trattamento dei programmi e la mancanza di uno scambio sistematico di informazioni con i paesi di origine o di residenza principale pregressa dei richiedenti. La Commissione è giunta alla conclusione che l'esame delle domande per i programmi di cittadinanza per investitori a Vanuatu non garantisce un elevato livello di sicurezza.
- (8) La sospensione dell'accordo dovrebbe essere limitata ai passaporti ordinari rilasciati dal 25 maggio 2015, data a partire dalla quale il numero di domande accolte nell'ambito dei programmi di cittadinanza per investitori di Vanuatu ha iniziato ad aumentare significativamente.
- (9) È pertanto opportuno sospendere l'applicazione dell'accordo nei confronti di tutti i cittadini di Vanuatu titolari di un passaporto ordinario rilasciato da Vanuatu a partire dal 25 maggio 2015.
- (10) La presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio<sup>4</sup>. L'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

L'accordo di esenzione dal visto per soggiorni di breve durata tra l'Unione europea e la Repubblica di Vanuatu è sospeso per i cittadini di Vanuatu titolari di passaporti ordinari rilasciati da Vanuatu a partire dal 25 maggio 2015.

#### *Articolo 2*

La presente decisione entra in vigore il [due mesi dopo la pubblicazione - OP: inserire una data specifica].

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*

---

<sup>4</sup> 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](#)).