



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.10.2006
KOM(2006) 568 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om fortsat manglende gensidighed fra visse tredjelandes side vedrørende visumfritagelse

jf. artikel 1, stk. 5, i 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, som ændret ved forordning (EF) nr. 851/2005 med hensyn til gensidighedsmekanismen

INDHOLDSFORTEGNELSE

I.	Indledning	3
II.	Nye resultater siden Kommissionens første rapport om gensidighed	3
1.	Fuld gensidighed er nu en realitet	4
1.1.	Uruguay	4
1.2.	Costa Rica	4
2.	Arbejdet med indførelsen af gensidighed under vejs	4
2.1.	Brasilien	4
2.2.	Malaysia	5
3.	Løsning af problemer med ikke-gensidighed bebudet men endnu ikke realiseret	6
3.1.	Paraguay	6
3.2.	Singapore	7
3.3.	Brunei	7
4.	Siden rapporten af 10. januar 2006 er der sket fremskridt med sikring af gensidighed	8
4.1.	Canada	8
4.2.	Australien	10
5.	Siden rapporten af 10. januar 2006 er der ikke sket fremskridt med sikring af gensidighed	12
5.1.	Amerikas Forenede Stater	12
III.	Konklusioner	14

I. INDLEDNING

Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001, som fastlægger listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser (bilag I til forordningen, i det følgende benævnt "negativlisten"), og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (bilag II til forordningen, i det følgende benævnt "positivlisten")¹, udgør grundlaget for EU's fælles visumpolitik. Forordningen er blevet ændret substantielt ved forordning (EF) nr. 851/2005, ved hvilken der indføres en ny ordning om gensidighed. Formålet hermed er ved passende foranstaltninger at skabe gensidighed over for tredjelande, som fortsat kræver visum af visse af EU-medlemsstaternes statsborgere for ophold på under 90 dage, medens Fællesskabet ikke stille et sådant visumkrav til disse tredjelandes statsborgere. Forordning (EF) nr. 851/2005 åbner mulighed for midlertidigt at indføre visumpligt for disse lande. Det nævnes desuden i en fælleserklæring, som Rådet og Kommissionen afgav ved vedtagelsen af forordning (EF) nr. 851/2005², at der kan gribes til andre midlertidige foranstaltninger, navnlig på det politiske, økonomiske og handelsmæssige område.

Kommissionen tilsendte den 10. januar 2006 i medfør af forordning (EF) nr. 851/2005 på basis af indberetning fra medlemsstaterne af tilfælde af ikke-gensidighed Rådet en rapport om gensidighed over for visse tredjelande med hensyn til visumfritagelse³. I rapporten beskrives, hvilke henvendelser Kommissionen har foretaget til tredjelande på positivlisten, som opretholder visumpligt for statsborgere i medlemsstaterne, sammen med en oversigt over, hvilke resultater der er opnået. Kommissionen konkluderede på baggrund af de registrerede fremskridt, at der på daværende tidspunkt ikke var grund til at knytte et forslag til rapporten om midlertidig genindførelse af visumpligt eller et forslag til foranstaltninger af den type, som er omhandlet i Rådets og Kommissionens erklæring. Kommissionen påpegede imidlertid med henblik på den næste rapport, at den ville undersøge, om de løsninger, som nogle lande havde bebudet, var blevet realiseret, og om den fortsatte dialog med andre lande efterhånden ville åbne udsigt til gensidighed med hensyn til visumfritagelse.

Rådet tilsluttede sig i sine konklusioner af 21. februar 2006 Kommissionens analyse og opfordrede den i særdeleshed til at gøre en større indsats over for De Forenede Stater, Canada og Australien og at følge udviklingen i forbindelse med de andre berørte tredjelande.

I denne rapport, der forelægges Europa-Parlamentet og Rådet i medfør af artikel 1, stk. 5, i forordning (EF) nr. 539/2001 som ændret ved artikel 1 i forordning (EF) nr. 851/2005, gøres der status over Kommissionens fortsatte henvendelser siden vedtagelsen af Rådets konklusioner af 21. februar 2006 til tredjelande på positivlisten, som opretholder visumpligt for statsborgere i medlemsstaterne.

II. NYE RESULTATER SIDEN KOMMISSIONENS FØRSTE RAPPORT OM GENSIDIGHED

Kommissionens rapport af 10. januar 2006 blev ved verbalnote efterfølgende sendt til myndighederne i de forskellige berørte tredjelande.

¹ EFT L 81 af 21.3.2001, s. 1.

² EUT C 172 af 12.7.2005, s. 1.

³ KOM(2006) 3 endelig.

Eftersom Rådet den 21. februar 2006 havde godkendt konklusionerne af Kommissionens rapport, kunne Kommissionen aktivt genoptage sine kontakter og sit arbejde med spørgsmålet om gensidighed.

Kommissionen har i nært samarbejde med medlemsstaterne ført en intensiv dialog med myndighederne i de pågældende tredjelande. Specielt hvad angår Australien, Canada og De Forenede Stater afholdt Kommissionen den 23. marts 2006 et teknisk møde med repræsentanter for de pågældende medlemsstater for at gøre status over dialogen mellem disse medlemsstater og de tre tredjelande og resultaterne af dialogen. Dette møde skal ses som en forberedelse til kontakterne på højt niveau, som Kommissionen skal have i de kommende uger med myndighederne i disse tre tredjelande.

1. Fuld gensidighed er nu en realitet

1.1. Uruguay

Resultater af kontakterne med de uruguayanske myndigheder

De estiske myndigheder meddelte den 16. januar 2006 Kommissionen, at Uruguay havde afskaffet visumpligten for estiske statsborgere for ophold på indtil 3 måneder.

Vurdering

Der gælder nu gensidighed med hensyn til visumfritagelse over for alle medlemsstaterne.

1.2. Costa Rica

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Kommissionen henledte de costaricanske myndigheder på, at visumpligten opretholdes over for islandske statsborgere, og fik at vide, at Island snart vil få samme status. Der er bebudet en ændring af de generelle regler i overensstemmelse hermed.

Som svar på en verbalnote af 15. juni 2006 fra Kommissionen bekræftede de costaricanske myndigheder ved note af 20. juli 2006, at der nu var sikret gensidighed, også for Islands vedkommende.

Vurdering

Der gælder nu gensidighed med hensyn til visumfritagelse over for alle medlemsstaterne og alle de lande, der er associeret Schengen-reglerne.

2. Arbejdet med indførelsen af gensidighed under vejs

2.1. Brasilien

Den nuværende situation

Opretholdelse af visumpligten over for statsborgere fra: Østrig, Cypern, Estland, Letland, Litauen og Malta.

Tjekkiet har meddelt Rådet og Kommissionen, at den aftale, som det indgik med Brasilien den 29. april 2004 med hensyn til afskaffelse af visumpligten, trådte i kraft den 3. oktober 2004.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

De brasilianske myndigheder har allerede erklæret og bekræftet deres politiske vilje til at fritage statsborgere i de medlemsstater fra visumpligten, som endnu er undergivet en sådan pligt, og de sendte i 2005 Kommissionen et udkast til aftale med Det Europæiske Fællesskab med henblik på at afskaffe visumpligten for statsborgere i ovennævnte medlemsstater.

I sin første rapport fremhævede Kommissionen, at Fællesskabets enekompetence med hensyn til visumligt og visumfritagelse udelukker, at der indgås en visumfritagelsesaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Brasilien, som kun gælder et begrænset antal medlemsstater.

Rådet udtrykte i sine konklusioner af 21. februar 2006 vedrørende Kommissionens rapport sin tilfredshed med Brasiliens politiske tilsagn og opfordrede Kommissionen til snarest at forelægge det en henstilling med henblik på indledning af forhandlinger om indgåelse af en visumfritagelsesaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Brasilien. Kommissionen er i færd med at udarbejde en sådan henstilling. Det bliver første gang, at der forhandles om en bilateral aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland om visumfritagelse.

Vurdering

De brasilianske myndigheder har bekræftet deres tilsagn om at ville sikre fuld gensidighed på visumområdet. Når visse vanskeligheder, som kan tilskrives den komplekse situation, som retsordenen i Fællesskabet afføder, er løst, særlig hvad angår varigheden af en kort opholdstilladelse med visumfritagelse, vil Kommissionen rette en henstilling som nævnt ovenfor om indledning af forhandlinger med Brasilien.

2.2. Malaysia

Den nuværende situation: visumfritagelse alene for ophold på under 30 dage for statsborgere i Cypern, Estland, Grækenland, Letland, Litauen, Portugal og Slovenien.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Malaysias mission ved Den Europæiske Union bekræftede ved brev til Kommissionen af 6. februar 2006, at de malaysiske myndigheder havde til hensigt at løse de resterende problemer med hensyn til gensidighed.

Da Kommissionen ikke senere fik nogen officiel bekræftelse om dette spørgsmål, mindede den ved verbalnote af 1. juni 2006 de malaysiske myndigheder om, at problemet med manglende gensidighed over for de pågældende medlemsstater stadig bestod, og den opfordrede dem med henblik på den anden rapport, som skulle forelægges i juli 2006, til at oplyse om, hvordan situationen forholder sig i øjeblikket.

Ved brev af 24. august 2006 meddelte de malaysiske myndigheder Kommissionen, at de er indstillet på at indrømme indtil tre måneders visumfrit ophold for alle disse medlemsstaters statsborgere. Det vil ske i to etaper. Første etape er allerede under udfoldelse, idet myndighederne er i gang med alle de nødvendige administrative arrangementer til at indrømme tre måneders visumfrit ophold for græske, portugisiske, cypriotiske, lettiske og

maltesiske statsborgere. Visumfrit ophold begrænses dog stadig til en måned for estiske, litauiske og slovenske statsborgere. De malaysiske myndigheder hævder, at disse medlemsstater ikke indrømmer visumfrit ophold for malaysiske statsborgere, eller at det begrænses til 14 dage. De oplyser, at tre måneders visumfrit ophold vil blive givet, når disse medlemsstater indrømmer samme ordning for malaysiske statsborgere.

Vurdering

Kommissionen noterer sig med tilfredshed, at Malaysia er indstillet på at genindføre gensidighed i visumbetingelserne ved at indrømme alle medlemsstaters statsborgere visumfrit ophold. Den ser særlig positivt på de administrative arrangementer for genindførelse af visumgensidighed for græske, portugisiske, cypriotiske, lettiske og maltesiske statsborgere. Kommissionen er desuden i færd med at undersøge påstanden vedrørende Estland, Litauen og Slovenien. I skrivende stund har allerede to af disse tre medlemsstater over for Kommissionen bekræftet, at påstanden er ubegrundet, da de allerede indrømmer visumfrit ophold på indtil tre måneder for malaysiske statsborgere.

Kommissionen vil fortsætte sin undersøgelse af de malaysiske myndigheders påstand og tage alle relevante skridt til at forklare dem, hvordan tingene faktiske forholder sig, hvad angår disse tre medlemsstater, og opfordre dem til så snart som muligt også at indføre tre måneders visumfrit ophold for disse medlemsstaters statsborgere.

3. Løsning af problemer med ikke-gensidighed bebudet men endnu ikke realiseret

3.1. Paraguay

Den nuværende situation

Opretholdelse af visumpligten over for statsborgere fra: Island.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

De paraguayanske myndigheder har meddelt Kommissionen, at det bestående problem ville blive løst ved et regeringsdekret.

Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen officiel bekræftelse af, at der var udstedt et sådant dekret, mindede den ved verbalnote af 5. juni 2006 de paraguayanske myndigheder om, at der stadig bestod en situation med manglende gensidighed over for islandske statsborgere.

Vurdering

Det bør undersøges, om foranstaltningen er gennemført. Det bør undersøges, hvordan man bedst opnår fuld gensidighed⁴.

⁴ Den 27.9.2006 modtog Kommissionen et eksemplar af præsidentdekret nr. 8065 af 21.8.2006, hvorved islandske statsborgere fritages for visumpligt ved ophold på indtil 90 dage. På grund af tidspunktet for modtagelsen af denne meddelelse har det af tekniske årsager ikke været muligt at ændre rapporten tilsvarende.

3.2. Singapore

Den nuværende situation: visumfritagelse alene for ophold på 30 dage med mulighed for forlængelse på stedet med to gange med 30 dage.

I sin rapport af 10. januar 2006, som byggede på disponible oplysninger fra december 2005, gav Kommissionen en positiv vurdering af den gældende ordning i Singapore (visumfri indrejse i 30 dage, forlængelse to gange med 30 dage efter en smidig procedure), særlig fordi alle statsborgere, som er fritaget for visumpligten, behandles lige, fordi proceduren for forlængelse af et visumfrit ophold var enkel, samt på grund af landets størrelse. Kommissionen har imidlertid senere fået følgende tre oplysninger: amerikanske og australske statsborgere kan få visumfrit ophold i indtil 90 dage; visumfri adgang varierer efter transportformen ved ankomsten til Singapore; forlængelse på stedet af opholdet skaber forskellige praktiske problemer.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Ved verbalnote af 2. juni 2006 gjorde Kommissionen Singapores myndigheder opmærksom på de ovenfor nævnte nye elementer og opfordrede dem med henblik på den anden rapport til at redegøre for den aktuelle situation.

Vurdering

Kommissionen må nu revidere sin positive vurdering i rapporten af 10. januar 2006 efter at have modtaget supplerende oplysninger. Den omstændighed, at to landes statsborgere indrømmes visumfritagelse for ophold på 90 dage, er et særligt vigtigt element i en vurdering af den visumfritagelsesordning, der gælder for Unionens borgere.

Der vil først blive foretaget en endelig vurdering, når de oplysninger, som Singapores myndigheder skal indgive, er gennemgået.

3.3. Brunei

Den nuværende situation

Opretholdelse af visumpligten over for statsborgere fra: Estland, Finland, Island, Letland, Litauen, Malta, Portugal og Tjekkiet.

Visumfrit ophold på 14 dage for statsborgere fra: Belgien, Cypern, Danmark, Spanien, Frankrig, Ungarn, Italien, Luxembourg, Norge, Polen, Slovakiet, Slovenien og Sverige.

Visumfrit ophold på 30 dage for statsborgere fra: Tyskland, Østrig, Grækenland og Nederlandene.

Kommissionen nævner i sin første rapport, at "selvom et visumfrit ophold på under 90 dage for medlemsstaternes statsborgere (og med den samme opholdsperiode for alle medlemsstaternes statsborgere) ikke kan betragtes som fuld gensidighed, tilbød Brunei at anvende lige så gunstige betingelser over for alle EU-borgerne som dem, der anvendes over for de nærmeste asiatiske partnere. Der vil således være ligebehandling af alle medlemsstaterne."

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Der har fundet kontakter sted på teknisk plan. Kommissionen har fået oplyst, at spørgsmålet er blevet indbragt for Bruneis myndigheder, og at man skønner, at problemet kan løses.

Da Kommissionen ikke har modtaget nogen officiel bekræftelse af, at myndighederne var villige til at træffe foranstaltninger med henblik på gensidighed, mindede den ved verbalnote af 1. juni 2006 officielt disse myndigheder om, at der stadig ikke forelå gensidighed. Ved verbalnote af 6. juli 2006 anmodede Bruneis myndigheder om en yderligere frist på tre uger til at tage stilling til spørgsmålet. Ved en ny verbalnote af 10. juli 2006 præciserede Bruneis myndigheder, at regeringen i princippet accepterede at indrømme alle medlemsstaternes statsborgere visumfritagelse for ophold på indtil 30 dage, og de anmodede Kommissionen om en yderligere frist på tre uger til at meddele Kommissionen, hvornår fritagelsen ville træde i kraft.

Vurdering

Det ser af den sidste verbalnote fra Bruneis myndigheder ud til, at en løsning, som garanterer ligebehandling af alle medlemsstaternes statsborgere, er umiddelbart forestående. Først når Bruneis myndigheder har konkretiseret deres tilsagn, kan der foretages en endelig vurdering.

4. Siden rapporten af 10. januar 2006 er der sket fremskridt med sikring af gensidighed

4.1. Canada

Den nuværende situation

Opretholdelse af visumpligten over for statsborgere fra: Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen og Slovakiet.

I sin første rapport nævner Kommissionen, at Canada var indgået i en dialog med henblik på at indføre en gensidig ordning for visumfritagelse, men der er endnu ikke registreret reelle fremskridt. Den fremhævede, at dialogen skulle fortsættes, men at den skulle være mere resultatorienteret. Den fremførte, at der burde indføres en gennemsigtig proces med klare benchmarks, som kunne føre til visumfritagelse for statsborgerne fra alle medlemsstaterne.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Siden den første rapport har der fundet talrige møder sted mellem Canada og medlemsstaterne og Canada og Kommissionen.

De canadiske myndigheder har meddelt de pågældende medlemsstater oplysninger og data om ikke-overholdelse af de kriterier, på hvilke visumfritagelsen bygger; de erklærer sig endvidere rede til yderligere at præcisere, hvilke kriterier og betingelser der skal opfyldes i den forbindelse.

Til opfølgning af disse mange møder sendte de canadiske myndigheder den 28. juni 2006 et brev til Kommissionen med følgende ordlyd:

"...skal det bekræftes, at Canada agter at sørge for, at de nye medlemsstater opnår visumfritagelse. Desuden har Canada og Europa-Kommissionen en fælles strategisk interesse i et tættere samarbejde om international migration. I denne sammenhæng er vi meget interesserede i at skabe en regelmæssig og vedvarende dialog med Europa-Kommissionen.

For at komme videre på dette område foreslår vi et samarbejdsorgan mellem "Citizenship and Immigration Canada" og Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed ...

Et afgørende forum i denne nye konstruktion vil være en arbejdsgruppe, der skal arbejde på revisionen af visumkravene ...

Canada lægger stor vægt på at skabe en mere gennemsigtig visumrevisionsproces samt at give Europa-Kommissionen og de nye medlemsstater flere oplysninger om grænserne for visumfritagelse og -tvang. Som omtalt på vores møde i maj vil oplysningsudveksling i væsentlig grad øge Canadas evne til at vurdere betingelserne i Den Europæiske Unions medlemsstater.

Som bekendt baseres afgørelser om visumfritagelse og -tvang blandt andet på disse faktorer:

- Konsekvent ringe grad af afviste ansøgninger om canadisk visum i en længere periode fra statsborgerne i det land, der undersøges
- Samarbejde og oplysningsudveksling med det land, der undersøges i forbindelse med spørgsmål om migration og retshåndhævelse, f.eks. tvangsfjernelse og politiundersøgelser
- Ringe grad af organiseret kriminalitet i Canada, der står i forbindelse med oprindelseslandet
- Ringe grad af pasmisbrug eller bevislig korrupsion ved udstedelse af landets dokumenter og
- Ingen tilstrømning af asylansøgere, der ikke er i god tro, og som kommer fra oprindelseslandet, eller som rejser med dokumenter fra landet.

"Citizenship and Immigration Canada" arbejder på at skabe mere klarhed om disse lofter ...

Endelig skal det bekræftes, at Canada har indledt drøftelser med henblik på at fjerne visumpligten for én af de nye medlemsstater og at få bekræftet, at der vil blive stillet garantier for øget samarbejde om at øge migrationsintegriteten. Canada forventer, at disse drøftelser vil blive gennemført hurtigt."

Vurdering

Ikke alle problemer med manglende gensidighed i forholdet til Canada er dog dermed løst. Kommissionen mener alligevel, at de tilsagn, som de canadiske myndigheder giver i deres brev af 28. juni, og den begyndende konkretisering heraf, er et håndgribeligt fremskridt:

- De kontakter, der blev indledt mellem Canada og Estland den 29. juni, er mundet ud i, at den canadiske regering har besluttet fra den 27. september 2006 at fritage estiske statsborgere fra pligten til at have et visum til midlertidigt ophold. Det må betragtes som en meget klar bekræftelse af, at den canadiske regering er villig til at realisere det fælles mål med gensidighed i forholdet til alle medlemsstaterne.
- Med nye rammer for dialog på området og større gennemsigtighed med hensyn til, hvilke kriterier og betingelser de pågældende medlemsstater skal opfylde for at få indrømmet visumfritagelse, vil disse medlemsstater hurtigere kunne realisere målet.

Kommissionen mener derfor for nærværende, at det ikke er nødvendigt at overveje foranstaltninger over for Canada, bl.a. i betragtning af gennemførelsen af det nævnte første tilsagn fra de canadiske myndigheders side. Hvad angår det andet tilsagn, vil Kommissionen sammen med Canada stræbe efter at sikre, at en medlemsstat, som opfylder kriterierne, så hurtigt som muligt får indrømmet visumfritagelse.

4.2. Australien

Den nuværende situation

Krav om Electronic Travel Authority (ETA) for statsborgerne fra 14 medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland og Sverige) samt fra de associerede stater Island og Norge.

Krav om e-visum (e676) for statsborgerne fra ni medlemsstater (Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Slovenien og Slovakiet). Blandt disse har statsborgere i Estland, Letland og Slovenien adgang til "autogrant"-faciliteten.

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Kommissionen har i forlængelse af sine konstateringer i rapporten af 10. januar 2006 i sine kontakter med medlemsstaterne og Australien bestræbt sig på mere præcist at undersøge de australske myndigheders begrundelse for opretholdelse af det aktuelle system med e-visum (se punkt 3.1 i rapporten af 10. januar 2006):

- for tre medlemsstaters vedkommende er det umuligt i et "online"-miljø at skelne rejsedokumenter udstedt til EU-borgere fra rejsedokumenter udstedt til tredjelandes statsborgere (nummerstrukturen er den samme uanset dokumentkategori).

Kommissionen har i sine kontakter med medlemsstaterne fastslået, at dette problem udelukkende vedrører rejsedokumenter udstedt af Tjekkiet. Kommissionen må dog med hensyn til problemets omfang konstatere, at der på de formularer til ansøgning om e-visum, som DIMA (Department of Immigration and Multicultural Affairs) stiller til rådighed, findes en specifik rubrik om statsborgerskab, hvor visumansøgeren skal angive, om han/hun er statsborger i det land, der har udstedt passet, og, hvis det ikke er tilfældet, nærmere oplyse om sit statsborgerskab.

- stigende antal tilfælde med overskridelse af opholdstilladelsens gyldighedsfrist, afslag på visum, anvendelse af falsk støttedokumentation.

DIMA sendte i begyndelsen af juni Kommissionen en situationsrapport, hvori det forklares, at disse tal og sammenligningen heraf med de globale tal er relevante kriterier for en vurdering af, hvorvidt indvandringskravene overholdes, og for en beslutning om, hvorvidt en medlemsstat kan få adgang til "autogrant"-faciliteten. Til situationsrapporten er der knyttet et bilag med statistikker for referenceperioderne 2003-2004, 2004-2005 og andet halvår 2005.

Statistikkerne, som kun vedrører de seks medlemsstater, hvis statsborgere er undergivet "e676" "standard" (idet "autogrant"-faciliteten er udelukket), viser følgende:

- procentvis overskridelse af opholdstilladelsens gyldighedsperiode:

satsen er på mellem 0,23 og 2,41 % og situationen udvikler sig på forskellig måde. Satsen er faldende to gange for to medlemsstater (Litauen og Cypern) og stigende to gange for to andre medlemsstater (Ungarn og Slovakiet). For de sidste to medlemsstaters vedkommende konstaterer man enten et fald og siden en stigning (Tjekkiet) eller det omvendte (Polen).

– procentvise visumafslag:

satsen for afslag er faldet to gange for statsborgere i hver af de pågældende medlemsstater, således at niveauet i 2005-2006 i alle tilfælde er lavere end den samlede sats for afslag.

– procentvis annullation af visum:

satserne er meget lave for ikke at sige ubetydelige: satsen var på 0,00 % for fire medlemsstater i hver af de tre referenceperioder; for en medlemsstat var satsen 0,00 % for to referenceperioder og 0,01 % for en referenceperiode; kun for en medlemsstat har satsen været stigende fra 0,00 % til 0,02 % og endelig 0,03 %.

– procentvis anvendelse af falsk støttedokumentation:

de australske myndigheder har ikke leveret mere præcise oplysninger om dette anliggende.

De australske myndigheders konklusioner:

- Tjekkiets stilling i forhold til den globale gennemsnitssats for de tre relevante kriterier antyder, at "autogrant"-faciliteten kan gøres gældende for tjekkiye statsborgere. DIMA bemærker imidlertid, at dette forudsætter, at der sammen med Tjekkiet findes en afklaring på en række endnu verserende spørgsmål
- for de andre fem medlemsstater er der registreret fremskridt i den sidste referenceperiode, men det er endnu ikke nok til en eventuel udvidelse af adgangen til "autogrant"-faciliteten
- i de kommende seks måneder vil der blive foretaget en række tekniske forbedringer af "autogrant"-faciliteten i form af en indskrænkning af støttedokumentationen.

Ved brev af 28. august 2006 fremlagde det australske ministerium for indvandring og multikulturelle anliggender en række supplerende oplysninger:

"Den australske regering har udviklet en strategi til gennemførelse af en række foranstaltninger i de kommende år, så der skabes ensartede visumregler for alle EU's medlemsstater, hvilket omfatter:

- I første omgang skal der indføres en række forbedringer af Australiens elektroniske turistvisumtjeneste (e676), der skal gennemføres i begyndelsen af 2007, med henblik på at mindske længden af den elektroniske ansøgningsform og den yderligere dokumentation, der undertiden kræves af ansøgerne.
- Fra den 1. juli 2007 bortfalder gebyret for at ansøge om visum på en tre måneders e676 og kortvarige erhvervsvisa for nye EU-medlemsstater.
- Den automatiske godkendelsesproces for e676 udvides til EU's nye medlemsstater, når de opnår en overholdelsesgrad, der er lig med eller tæt på det globale gennemsnit, for så vidt angår Australiens visumregler ...

- I 2008 indføres en ny elektronisk visumtjeneste for turister og erhvervsrejsende (eVisitors), som betyder sammenlægning af Electronic Travel Authority (ETA) og e676-tjenesten. Denne nye tjeneste vil blive anvendt ensartet for hele EU, og der opkræves ikke ansøgningsgebyr ...
- Den australske regering vil også undersøge de tekniske muligheder for at gå over til en enkelt platform for udstedelse af turist- og erhvervsvisa, der gælder for hele EU, der kan implementeres, når der er konstateret en teknisk løsning."

Med udgangspunkt i disse oplysninger blev der afholdt et møde med de australske myndigheder den 29. august 2006.

Vurdering

Udsigten til en snarlig udvidelse af adgangen til "autogrant"-faciliteten for tjekkiske statsborgere er ubestrideligt et fremskridt, som Kommissionen glæder sig over til trods for det betingede aspekt. De tekniske forbedringer, som skal foretages af e676-ordningen i de kommende måneder, vil sandsynligvis gøre livet lettere for visumansøgere, men man ved endnu ikke hvilke. Dog er oplysningerne i brevet fra ministeriet for indvandring og multikulturelle anliggender om afskaffelse af visumgebyret i forbindelse med e676-ordningen for visumudstedelse fra juli 2007 et konkret skridt i retning af genskabelse af ligebehandling mellem medlemsstaterne. De australske myndigheder beskriver endvidere i deres brev hovedlinjerne for vilkårene, etaperne og tidsplanen for total genskabelse af ligebehandling mellem alle medlemsstaternes statsborgere inden 2008 sammen med indførelse af den nye fælles platform eVisitors, som er resultatet af en sammenlægning af visumudstedelsesordningerne ETA og e676.

Kommissionen mener som helhed betragtet, at det for nærværende ikke er nødvendigt at overveje foranstaltninger over for Australien. Dog bør der indtil lanceringen af platformen eVisitors føres nøje tilsyn med udviklingen i vilkårene for visumudstedelse, særlig med hensyn til den faktiske indførelse inden for en rimelig frist af de af de australske myndigheder bebudede forbedringer (forenkling af visumudstedelsesordningen e676, adgang til "autogrant"-faciliteten, indførelse af en fælles platform, som gælder for alle medlemsstaterne).

5. Siden rapporten af 10. januar 2006 er der ikke sket fremskridt med sikring af gensidighed

5.1. Amerikas Forenede Stater

Den nuværende situation

Opretholdelse af visumkravet for statsborgere i: Tjekkiet, Grækenland, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen og Slovakiet.

Kommissionen erkendte i sin første rapport, at man i USA på højeste politiske niveau bestræber sig på at gennemføre processen med VWP-køreplanerne. I betragtning af medlemsstaternes reaktioner og de konkrete forhold i forbindelse med den amerikanske visumpolitik mener Kommissionen, at processen med VWP-køreplanerne kan gøre det muligt at sikre visumfritagelse for alle EU-borgere på mellemlang sigt, og den er villig til at acceptere denne fremgangsmåde.

Men for at gøre denne fremgangsmåde så effektiv som muligt, kræves der større specificitet og konsekvens ved fastsættelsen af målene og vurderingen i disse køreplaner. Den amerikanske regering har accepteret dette som led i det fælles arbejdsprogram for EU og USA fra november 2005 med henblik på gennemførelsen af det økonomiske initiativ, som blev vedtaget på topmødet mellem EU og USA i juni 2005: et af målene er at "indføre klare og omfattende processer med landekøreplaner for alle de EU-medlemsstater, som ikke er med i visumfritagelsesprogrammet (VWP), ved at fastlægge, hvordan disse lande kan opfylde kravene og komme med i det amerikanske VWP".

Kontakter med henblik på at sikre gensidighed

Siden den første rapport har der fundet talrige møder sted mellem USA og de berørte medlemsstater og mellem USA og Kommissionen, særlig under topmødet mellem EU og USA i Wien den 21. juni 2006. Dog er der ikke registreret noget håndgribeligt fremskridt:

- køreplanerne er ikke blevet tilpasset med henblik på at komplettere dem og gøre dem landespecifikke sammen med egnede benchmarks og en tidsplan
- betænkelighederne med hensyn til de data, som ligger til grund for USA's holdning, består stadig, særlig hvad angår den procentvise overskridelse af opholdstilladelsers gyldighedsperiode og visumafslag; de af Kongressen fastlagte kriterier kan siges at være acceptable, det er den måde, som myndighederne anvender dem på, ikke: satsen for visumafslag følger pr. definition af de amerikanske konsulære myndigheders vurdering; de pågældende medlemsstater modtager imidlertid ingen oplysninger om begrundelsen for visumafslag; hvad angår satsen for overskridelse af opholdstilladelsers gyldighedsperiode har USA for nærværende ingen pålidelige aktuelle data, fordi der ikke findes noget system for registrering af ind- og udrejse
- de amerikanske myndigheder er ikke rede til at overveje lettelser med hensyn til visumudstedelse (f.eks. med hensyn til det gebyr, der skal erlægges som en overgangsforanstaltning). Ifølge uofficielle oplysninger, som er kommet Kommissionen i hænde for nylig, lader det imidlertid til, at de amerikanske myndigheder overvejer at tillade en medlemsstats statsborgere at indgive en visumansøgning via Internettet.

Det skal bemærkes, at der under debatten i Kongressen om den nye lovgivning om indvandring blev fremsat et ændringsforslag, som muliggjorde en udvidelse af visumfritagelsesprogrammet til visse medlemsstater på visse betingelser. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, om nævnte ændringsforslag har nogen chance for at blive antaget. Dette initiativ giver imidlertid intet svar på spørgsmålet om udvidelse af VWP.

I et brev til Kommissionen af 17. august 2006 forklarer de amerikanske myndigheder desuden, at de:

"...igen understreger, at medlemskab af VWP forudsætter overholdelse af en række lovbestemte krav, der måske skal skabes klarhed om, men som ikke kan ophæves permanent eller midlertidigt. For indeværende opfylder ingen af de EU-medlemsstater, der står uden for VWP, samtlige lovbestemte kriterier for optagelse i programmet. Blandt disse kriterier kan nævnes en afvisningsrate af ansøgninger om besøgsvisa på mindre end 3 procent, udstedelse af biometriske pas og rettidig indberetning af tabte og stjålne pas til den amerikanske regering.

Vi mener, at arbejdet med køreplanen skrider frem efter hensigten med et kerneinstrument med udveksling af oplysninger og konstruktivt samarbejde mellem USA og de af EU's medlemsstater, der aktivt søger optagelse i VWP. Arbejdet med køreplanen har allerede givet resultater i form af øget bevidsthed om indikatorerne – f.eks. overskridelse af visumperioden, hvilket påvirker en stats muligheder for at blive optaget i VWP. De bilaterale arbejdsgrupper, der står for gennemførelsen af køreplan, har nu derudover modtaget og drøftet emnerelaterede råd på områder som dokumentintegritet og –sikkerhed samt indfødsret, statsborgerskab og bopælsspørgsmål, der vil blive evalueret i en eventuel revision af forhåndskravene til optagelse i VWP. Der er yderligere rådgivning på vej om kritiske spørgsmål med indflydelse på den interne sikkerhed i USA, som grænsekontrol, tabte og stjålne pas samt samarbejde om retshåndhævelse og sikkerhedsspørgsmål.

Vi vil gerne bede Kommissionen tage de hidtidige fremskridt, der er sket som følge af arbejdet med køreplanen, til efterretning og samtidig forsikre de medlemsstater, der ønsker optagelse i VWP, at ministeriet for intern sikkerhed fortsat agter at give hver enkelt af disse medlemsstater rådgivning og teknisk bistand til programmål, krav og vurderingskriterier."

Vurdering

Det ser derfor ikke ud til, at der kan findes en løsning på de pågældende situationer med manglende gensidighed. Der er ingen resultatorienteret dialog mulig. Budskabet i brevet af 17. august er blot en bekræftelse af et tilsagn, der allerede var afgivet inden den første rapport. Muligheden for en medlemsstats statsborgere for at indgive en visumansøgning via Internettet kan betragtes som værende et nyt element, som de amerikanske myndigheder aldrig tidligere har nævnt i deres kontakter med Kommissionen. Det skal undersøges, hvad denne foranstaltning konkret kan udmunde i, men sådan, som den fremstår nu, får den ikke Kommissionen til at ændre sin vurdering af den nuværende situation.

Kommissionen mener under disse omstændigheder, at der kunne forudses passende foranstaltninger over for USA, for eksempel midlertidig genindførelse af visumpligt for personer med diplomat- og tjenestepas, for at fremskynde en udvikling i retning af reel gensidighed.

III. KONKLUSIONER

Efter Kommissionens mening har dialogen med tredjelande som led i den nye gensidighedsmekanisme vist sig at være effektiv. Kommissionen mener, at det er et bemærkelsesværdigt resultat, at antallet af situationer med manglende gensidighed (som er tilfælde, hvor et tredjeland opretholder visumpligt over for statsborgere i en medlemsstat) er blevet så konstant og væsentligt reduceret⁵.

Situationen er dog fortsat blokeret i forhold til De Forenede Stater, medens der sker fremskridt sammen med Australien, Canada og Brunei. Den kommende udvikling vedrørende disse lande vil være afgørende for overvejelserne over, hvilken fremgangsmåde der vil være hensigtsmæssig for at kunne gøre håndgribelige fremskridt med hensyn til gensidighed.

Fordi det er så vigtigt at skabe fuldstændig gensidighed vil Kommissionen på ny aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet senest den 31. marts 2007 og fremsætte passende

⁵ Se bilag 1A og 1B til rapporten om gensidighed af 10. januar 2006.

konkrete forslag, hvis der stadig forekommer situationer med manglende gensidighed, selvom den i medfør af artikel 1, stk. 5, i forordning (EF) nr. 539/2001 ikke formelt har pligt til at aflægge en sådan rapport før den 30. juni 2008.