

Bruselj, 19. oktober 2023
(OR. en)

14008/23

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0371(COD)

VISA 200
MIGR 322
FRONT 306
COMIX 444

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	19. oktober 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 642 final
Zadeva:	Predlog - UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi Uredbe (EU) 2018/1806 glede spremembe mehanizma zadržanja

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 642 final.

Priloga: COM(2023) 642 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 18.10.2023
COM(2023) 642 final

2023/0371 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) 2018/1806 glede spremembe mehanizma zadržanja

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Potovanja brez vizumov prinašajo pomembne koristi za EU in partnerice po vsem svetu. Tovrstna potovanja so lažja ter predstavljajo pomembno orodje za spodbujanje medosebnih stikov, turizma, gospodarskega razvoja in kulturnih izmenjav. Trenutno ima EU vzpostavljen brezvizumski režim s 60 tretjimi državami¹. V okviru tega režima lahko državljani teh držav brez vizuma vstopijo na schengensko območje za kratkoročna bivanja, ki ne presegajo 90 dni v katerem koli 180-dnevem obdobju. Brezvizumska politika EU temelji na načelu vizumske vzajemnosti.

Potovanja brez vizumov prinašajo ključne koristi državljanom na obeh straneh in dodatno krepijo odnose med EU in njenimi partnericami. Spodbujajo potovalni in turistični sektor, ki je po ocenah OECD leta 2019² predstavljal približno 7 % svetovnega izvoza in prispeval približno 4,4 % BDP držav OECD³. Potovanja brez vizumov spodbujajo tudi kulturne in akademske izmenjave. Poleg tega spodbujajo diplomatske odnose in mednarodno sodelovanje, kar vodi k večjemu političnemu sodelovanju na različnih področjih, in sicer od trgovinskega in gospodarskega sodelovanja do varnosti, inovacij in tehnologije.

Med EU in tretjimi državami, izvzetimi iz vizumske obveznosti, je leta 2019 potovalo 364,8 milijona potnikov. To pomeni 7-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2018⁴.

Hkrati pa je Komisija pri spremljanju brezvizumskih režimov EU, vključno s poročili na podlagi mehanizma zadržanja⁵, ugotovila, da lahko potovanja brez vizumov povzročijo tudi velike migracijske in varnostne izzive.

Potovanja brez vizumov lahko privedejo do povečanja nedovoljenih migracij zaradi prekoračitve obdobja dovoljenega bivanja potnikov, ki ne potrebujejo vizumov, ali velikega števila prošenj za azil državljanov tretjih držav, izvzetih iz vizumske obveznosti, za katere je stopnja ugodno rešenih prošenj za azil nizka (neutemeljene prošnje za azil). Poleg tega lahko

¹ Kot je navedeno v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti (UL L 303, 28.11.2018, str. 39). Iz vizumske obveznosti so izvzeti tudi državljani dveh posebnih upravnih območij Kitajske (Hongkong in Makav), enega teritorialnega ozemlja, ki ga najmanj ena država članica EU ne priznava kot državo (Tajvan), ter (najpozneje od 1. januarja 2024) Kosova*.

² Leto 2019 je zadnje reprezentativno referenčno leto pred omejitvami potovanj zaradi COVID-19.

³ Safe-and-seamless-travel-and-improved-traveller-experience-OECDReport-for-the-G20-TWG_merged.pdf

⁴ Pet najpogostejših destinacij v EU za potnike iz tretjih držav, izvzetih iz vizumske obveznosti, v letu 2019: Španija (61,1 milijona), Francija (54,7 milijona), Italija (51,1 milijona), Nemčija (49,2 milijona), Grčija (25,8 milijona).

⁵ Člen 8(4) Uredbe (EU) 2018/1806 določa, da mora Komisija nadzorovati redno upoštevanje posebnih zahtev, ki temeljijo na členu 1 in ki so se uporabile za ocenjevanje primernosti podelitve izvzetja iz vizumske obveznosti, s strani tretjih držav, katerih državljani so zaradi uspešne sklenitve dialoga o liberalizaciji vizumskega režima med Unijo in zadevno tretjo državo izvzeti iz te zahteve pri potovanju na ozemlje držav članic. V ta namen je Komisija od leta 2017 sprejela pet poročil na podlagi mehanizma zadržanja, ki zajemajo partnerice brez vizumske obveznosti z Zahodnega Balkana (Albanijo, Bosno in Hercegovino, Črno goro, Severno Makedonijo in Srbijo) in vzhodnega partnerstva (Gruzijo, Moldavijo in Ukrajino). Poleg tega Komisija redno spremlja brezvizumske režime z drugimi tretjimi državami, in sicer v okviru možnosti, da na lastno pobudo sproži mehanizem zadržanja v skladu s členom 8(3) Uredbe (EU) 2018/1806.

v nekaterih primerih država, ki je izvzeta iz vizumske obveznosti, zaradi nezadostne usklajenosti svoje vizumske politike z vizumsko politiko EU postane tranzitno vozlišče za nezakonit vstop v EU.

Sheme državljanstva za vlagatelje, ki jih izvajajo tretje države z brezvizumskim dostopom do EU, lahko povzročijo tveganja ali grožnje za javni red ali notranjo varnost držav članic, vključno s tistimi, povezanimi z infiltracijo organiziranega kriminala, pranjem denarja, davčnimi utajami in korupcijo. Te sheme so namenjene privabljanju naložb, in sicer tako, da vlagateljem iz tretjih držav podeljujejo državljanske pravice zadevne države pod manj strogimi pogoji kot v običajnih ureditvah glede naturalizacije⁶. Kadar državljani tretjih držav, ki bi sicer za EU potrebovali vizum, pridobijo državljanstvo države, izvzete iz vizumske obveznosti, na podlagi takih shem, se lahko izognejo rednemu postopku za izdajo vizuma za kratkoročno bivanje ter oceni migracijskih in varnostnih tveganj, ki jih ta postopek vključuje.

Nedavni geopolitični dogodki so močno vplivali na varnost in zunanje meje držav članic, kar kaže, da lahko tuje vmešavanje resno ogrozi varnost držav članic. Evropski svet je oktobra 2021 sprejel sklepe⁷, v katerih je Komisijo pozval, naj predlaga spremembe pravnega okvira EU, da bi se zagotovil ustrezen odziv na hibridne napade. Mehanizem zadržanja bi bil del nabora orodij EU za odzivanje na hibridne grožnje, kot je državno podprta instrumentalizacija migrantov.

Mehanizem zadržanja, vzpostavljen z Uredbo (EU) 2018/1806⁸, je zaščitni ukrep pred zlorabo potovanj brez vizumov. Ta mehanizem omogoča začasno zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti v primeru nenadnega in znatnega povečanja nedovoljenih migracij ali varnostnih tveganj. Vendar je zaradi vse večjih izzivov, ki so posledica nedovoljenih migracij, in groženj za varnost EU postalo jasno, da ga je treba dodatno okrepiti in izboljšati.

Zato je predsednica Ursula von der Leyen 20. marca 2023 v pismu o migracijah Evropskemu svetu naznanila, da bo Komisija okrepila spremljanje usklajenosti vizumske politike in predstavila celovito poročilo, ki bo podlaga za zakonodajni predlog o spremembi mehanizma zadržanja. Tako je Komisija 30. maja 2023 sprejela sporočilo o spremljanju brezvizumskih režimov EU⁹, ki predvideva postopek posvetovanja. V sporočilo je bilo obravnavano delovanje brezvizumskih režimov EU in opredeljeni so bili glavni izzivi na področju nedovoljenih migracij in varnosti.

Za učinkovito obravnavo številnih izzivov, ki izhajajo iz potovanj brez vizumov v nenehno spreminjajočih se geopolitičnih razmerah, ter ob upoštevanju posvetovanja z Evropskim parlamentom, državami članicami in drugimi deležniki je namen tega predloga prilagoditi mehanizem zadržanja takim izzivom s spremembo ustreznih določb iz člena 8 Uredbe (EU) 2018/1806.

Mehanizem zadržanja potovanj brez vizumov

Uredba (EU) 2018/1806 določa popolno harmonizacijo, kar zadeva tretje države, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume (v nadaljnjem besedilu tudi: vizumska obveznost), in države, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti.

⁶ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Sheme državljanstva in prebivanja za vlagatelje v Evropski uniji (COM(2019) 12 final).

⁷ Seja Evropskega sveta (21. in 22. oktober 2021) – sklepi.

⁸ Uredba (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti (UL L 303, 28.11.2018, str. 39).

⁹ COM(2023) 297 final.

Določa tudi možnost začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti (v nadaljnjem besedilu: mehanizem zadržanja).

Ta mehanizem zadržanja je bil prvič uveden leta 2013¹⁰, njegov glavni namen pa je bil omogočiti začasno zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti v primeru nenadnega in znatnega povečanja nedovoljenih migracij. Nato je bil leta 2017 spremenjen¹¹, da bi se državam članicam olajšalo uradno obveščanje o okoliščinah, ki privedejo do možnega zadržanja, in da bi se Komisiji omogočila sprožitev mehanizma zadržanja na lastno pobudo.

Trenutno se na podlagi člena 8(2), (3) in (4) Uredbe (EU) 2018/1806 mehanizem zadržanja lahko sproži v primeru:

- znatnega povečanja (tj. za več kot 50 %) števila državljanov zadevne tretje države, ki jim je bil vstop zavržen ali za katere se ugotovi, da neupravičeno prebivajo na ozemlju države članice,
- znatnega povečanja (tj. za več kot 50 %) števila prošenj za azil državljanov zadevne tretje države, za katere je stopnja ugodno rešenih prošenj za azil nizka,
- zmanjšanja sodelovanja pri ponovnem sprejemu z zadevno tretjo državo,
- povečanega tveganja ali neposredne grožnje za javni red ali notranjo varnost držav članic, predvsem znatnega povečanja števila hudih kaznivih dejanj, povezanih z državljani zadevne tretje države,
- za tretje države, ki so bile iz vizumske obveznosti izvzete na podlagi dialoga o liberalizaciji vizumskega režima: neizpolnjevanja posebnih zahtev, ki so bile uporabljene za oceno primernosti podelitve izvzetja iz vizumske obveznosti.

Za sprožitev postopka za zadržanje mora Komisija po pregledu uradnega obvestila držav članic ali po lastni analizi obvestiti Evropski parlament in Svet, nato pa lahko odloči, da je treba ukrepati, in sproži mehanizem. Postopek za zadržanje se sproži samodejno, kadar navadna večina držav članic uradno obvesti Komisijo o obstoju ene ali več navedenih okoliščin.

Postopek za zadržanje ima tri faze:

- (1) zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti prvotno traja devet mesecev in se določi z izvedbenim aktom Komisije. Slednja bi morala v obdobju zadržanja vzpostaviti okrepljen dialog z zadevno tretjo državo, da bi se odpravile zadevne okoliščine.
- (2) Kadar se okoliščine, ki so privedle do zadržanja, nadaljujejo, bi bilo treba zadržanje z delegiranim aktom podaljšati za dodatnih 18 mesecev.
- (3) Če do konca druge faze ni mogoče najti rešitve, lahko Komisija po rednem zakonodajnem postopku predlaga trajno prenehanje izvzetja iz vizumske obveznosti in prenos tretje države iz Priloge II v Prilogo I k Uredbi (EU) 2018/1806.

¹⁰ Uredba (EU) št. 1289/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve (UL L 347, 20.12.2013, str. 74).

¹¹ Uredba (EU) 2017/371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 1. marca 2017 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve (sprememba mehanizma zadržanja) (UL L 61, 8.3.2017, str. 1).

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Uredba Sveta (EU) št. 2018/1806 navaja tretje države, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume, in države, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti. Uporabljajo jo vse države članice, razen Irske. Uporabljajo jo tudi Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica. Uredba je del skupne vizumske politike EU za kratkoročna bivanja, ki ne presegajo 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju.

Sprememba je v skladu s pomembnimi novostmi na področju vizumske in mejne politike, katere cilj je okrepiti varnost schengenskega območja, in sicer:

- nedavno revidirano uredbo o Vizumskem informacijskem sistemu (VIS)¹², ki bo omogočila temeljitejše preverjanje preteklosti prosilcev za vizum, zapolnila vrzeli v varnostnih informacijah z boljšo izmenjavo informacij med državami članicami ter izboljšala boj proti ugrabitvam in trgovini z otroki z znižanjem starosti mladoletnikov za odvzem prstnih odtisov. Poleg tega bo razširila Vizumski informacijski sistem, da bo vključeval vizume za dolgoročno bivanje in dovoljenja za prebivanje;
- Evropskim sistemom za potovalne informacije in odobritve (ETIAS)¹³, ki je del okvira za pametne meje in interoperabilnost ter uvaja spletno odobritev potovanja za državljane tretjih držav, ki ne potrebujejo vizuma;
- sistemom vstopa/izstopa (SVI)¹⁴, v skladu s katerim bo moral vsak potnik, ki bo obiskal schengensko območje zaradi kratkoročnega bivanja, evidentirati svoj vstop in izstop na zunanjih mejnih prehodih, kar bo omogočilo odkrivanje oseb, ki so prekoračile obdobje dovoljenega bivanja;
- Schengenskim informacijskim sistemom druge generacije (SIS II), ki omogoča izmenjavo informacij med nacionalnimi organi za nadzor meje ter carinskimi in policijskimi organi, kar omogoča, da prosto gibanje oseb znotraj EU poteka v varnem okolju¹⁵.

¹² Uredba (ES) št. 767/2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS).

¹³ Uredba (EU) 2018/1240 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. septembra 2018 o vzpostavitvi Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve (ETIAS) ter spremembi uredb (EU) št. 1077/2011, (EU) št. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 in (EU) 2017/2226.

¹⁴ Uredba (EU) 2017/2226 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2017 o vzpostavitvi sistema vstopa/izstopa (SVI) za evidentiranje podatkov o vstopu in izstopu ter podatkov o zavrnitvi vstopa državljanov tretjih držav pri prehajanju zunanjih meja držav članic in določitvi pogojev za dostop do SVI zaradi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter o spremembi Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma in uredb (ES) št. 767/2008 ter (EU) št. 1077/2011.

¹⁵ Uredba (EU) 2018/1860 o uporabi schengenskega informacijskega sistema za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav; Uredba (EU) 2018/1861 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju mejnih kontrol, o spremembi Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma ter o spremembi in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1987/2006; Uredba (EU) 2018/1862 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, o spremembi in razveljavitvi Sklepa Sveta 2007/533/PNZ ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1986/2006 Evropskega parlamenta in Sveta in Sklepa Komisije 2010/261/EU.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta pobuda je skladna s politikami EU na področju migracij, upravljanja meja in varnosti, saj je njen glavni cilj obravnavati varnostna tveganja in tveganja nedovoljenih migracij za schengensko območje.

Predlagana sprememba mehanizma zadržanja bo zlasti prispevala k spodbujanju ciljev EU na področju migracij in varnosti z bojem proti morebitnim zlorabam, povezanim s potovanji brez vizumov, ki pomenijo številna tveganja za države članice v smislu nedovoljenih migracij, javnega reda in varnosti.

Ta pobuda je skladna z zunanjimi odnosi EU (vključno z vidiki človekovih pravic in temeljnih svoboščin) in zlasti z njeno politiko širitve, kar zadeva tretje države z možnostmi pristopa, ki so izvzete iz vizumske obveznosti.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga za predlog je točka (a) člena 77(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki Unijo pooblašča za razvoj ukrepov glede „skupne politike vizumov in drugih dovoljenj za kratkotrajno prebivanje“. Predlagana uredba o spremembi pomeni razvoj schengenskega pravnega reda.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Mehanizem zadržanja iz Uredbe (EU) 2018/1806 je sestavni del skupne politike vizumov EU. Cilj glede okrepitve tega mehanizma je mogoče doseči le z ukrepanjem na ravni Unije, in sicer s spremembo Uredbe. Države članice cilja politike ne morejo doseči same.

- **Sorazmernost**

V skladu z načelom sorazmernosti iz člena 5(4) PEU je treba naravo in intenzivnost zadevnega ukrepa prilagoditi ugotovljeni težavi. Vsa vprašanja, obravnavana v tej zakonodajni pobudi, zahtevajo zakonodajne ukrepe na ravni EU, ki bodo državam članicam omogočili učinkovito reševanje teh težav.

Glavni namen tega predloga je okrepiti mehanizem zadržanja, da bi se lahko hitreje in odločneje odzival na nastajajoče izzive na področju nedovoljenih migracij in varnosti, ki izhajajo iz tretjih držav, izvzetih iz vizumske obveznosti, ter da bi preprečeval zlorabe potovanj brez vizumov.

Hkrati bi moral mehanizem za zadržanje ostati mehanizem, ki se uporabi v skrajni sili, in sicer brez samodejnosti, pri vsaki odločitvi v zvezi s tem pa bi bilo treba še naprej ustrezno upoštevati splošne odnose med EU in zadevnimi tretjimi državami ter splošne politične razmere.

Predlagane spremembe ne bi presegle tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev, pojasnjenih v prejšnjih oddelkih.

- **Izbira instrumenta**

Cilje tega predloga je mogoče doseči le z zakonodajnim aktom, ki spreminja obstoječi mehanizem zadržanja. Zato je potrebna uredba o spremembi Uredbe (EU) 2018/1806.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

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

Mehanizem zadržanja, vzpostavljen z Uredbo (EU) 2018/1806, je bil sprožen dvakrat, in sicer prvič maja 2019 po uradnem obvestilu ene od držav članic o povečanju števila neutemeljenih prošenj za azil in hudih kaznivih dejanj državljanov tretje države, ki je izvzeta iz vizumske obveznosti, ter drugič leta 2022 po analizi Komisije, ki je privedla do začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti za tretjo državo zaradi izvajanja sheme državljanstva za vlagatelje, ki je pomenila večje tveganje za notranjo varnost in javni red držav članic.

Uradno obvestilo, ki ga je ena od držav članic maja 2019 poslala Komisiji, je pokazalo, da pragov za sprožitev mehanizma zadržanja ni bilo mogoče doseči kljub sporočenemu povečanju števila neutemeljenih prošenj za azil in hudih kaznivih dejanj državljanov države, izvzete iz vizumske obveznosti, ki so bili registrirani v tej državi članici. Komisija je v oceni ugotovila, da pogoji za sprožitev mehanizma v navedenih okoliščinah niso bili izpolnjeni, vendar je več držav članic v razpravah Sveta menilo, da bi bilo treba te pragove znižati.

Kot zahtevata člena 9(2) in 10(3) Uredbe (EU) 2018/1806, je Komisija leta 2021 predstavila poročilo o učinkovitosti mehanizma zadržanja in prenosu pooblastila na podlagi takega mehanizma¹⁶. V poročilu je bilo ugotovljeno, da čeprav v okviru mehanizma zadržanja ni bilo zadržano nobeno izvzetje iz vizumske obveznosti, je obstoj tega mehanizma spodbudil pomembne reforme v tretjih državah, ki so izvzete iz vizumske obveznosti, in sicer na področju upravljanja migracij, varnosti, pravne države in človekovih pravic.

Leta 2022 je sprožitev mehanizma prvič privedla do zadržanja izvzetja tretje države iz vizumske obveznosti¹⁷. Te izkušnje so v praksi izpostavile težave pri sprožitvi mehanizma zaradi okornega postopka in ponovno pokazale, da se lahko doseganje pragov, ki jih zahtevajo trenutna pravila, izkaže za težavno, kar je v nasprotju s ciljem glede zagotavljanja nujnih odzivov za preprečevanje nedovoljenih migracij in varnostnih tveganj, ki izhajajo iz potovanj brez vizumov.

- **Posvetovanja z deležniki**

V prvih mesecih leta 2023 je Svet za pravosodje in notranje zadeve na pobudo švedskega predsedstva razpravljal o možni reviziji Uredbe (EU) 2018/1806, zlasti mehanizma zadržanja, kar je prejelo široko podporo držav članic. K temu je spodbudilo povečanje števila odkritih nedovoljenih prehodov meja v EU po zahodnobalkanski poti, ki je bilo deloma povezano z neusklajenostjo vizumske politike partneric z Zahodnega Balkana in ki je spodbudilo razmislek o potrebi po spremembi mehanizma zadržanja.

Po sprejetju sporočila Komisije o spremljanju brezvizumskih režimov EU 30. maja 2023 je razprava o spremembi mehanizma zadržanja potekala 31. maja 2023 v Coreperju, 1. junija 2023 na seji svetovalcev za pravosodje in notranje zadeve ter 8. in 9. junija 2023 v Schengenskem svetu. Države članice so izrazile močno podporo prilagoditvi pragov mehanizma zadržanja in razširitvi razlogov za zadržanje, predvsem z vključitvijo usklajenosti vizumske politike (zlasti v primerih, ko bi to lahko povzročilo migracijska ali varnostna tveganja) in shem državljanstva za vlagatelje kot dodatnih razlogov. Države članice so tudi

¹⁶ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o učinkovitosti mehanizma za zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti in prenosu pooblastila na podlagi takega mehanizma (COM(2021) 603 final).

¹⁷ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2022/693 z dne 27. aprila 2022 o začasnem zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane Vanuatuja (C/2022/2309) (UL L 129, 3.5.2022, str. 18).

pozdravile spremenjen pristop k spremljanju tretjih držav, izvzetih iz vizumske obveznosti, in poročanju o njih, kot je določen v sporočilu.

Sporočilo je bilo 28. junija 2023 predstavljeno tudi Evropskemu parlamentu (odbor LIBE). Člani odbora LIBE so v odziv na poziv Evropskega parlamenta v Resoluciji z dne 9. marca 2022 s priporočili Komisiji o shemah državljanstva in prebivališča za naložbe¹⁸ med razpravo pozdravili pobudo Komisije za spremembo mehanizma zadržanja, zlasti v zvezi s predlagano vključitvijo shem državljanstva za vlagatelje, ki jih izvajajo tretje države, izvzete iz vizumske obveznosti, kot izrecnega razloga za zadržanje. V navedeni resoluciji je bila Komisija med drugim pozvana, naj na tretje države, ki izvajajo sheme državljanstva za naložbe in katerih državljani so v skladu s Prilogo II k Uredbi (EU) 2018/1806 upravičeni do potovanj brez vizumov, izvaja čim večji pritisk, da bi te sheme odpravile, ter naj poda predlog o spremembi člena 8 Uredbe (EU) 2018/1806, da se izvajanje shem državljanstva za vlagatelje vključi kot razlog za zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti.

Komisija si je pri pripravi tega predloga prizadevala upoštevati glavne predloge držav članic in članov odbora LIBE o tem, kako spremeniti mehanizem zadržanja ter okrepiti obveznosti spremljanja in poročanja.

Poleg tega je Komisija pri pripravi predloga avgusta 2023 objavila poziv k predložitvi dokazov¹⁹, da bi se posvetovala s širšo javnostjo in drugimi zainteresiranimi deležniki o možnih načinih za izboljšanje mehanizma zadržanja. V sklopu tega je prejela 15 prispevkov združenj za potovanja in promet, nevladnih organizacij in državljanov. V večini prispevkov je bilo poudarjeno, da mora mehanizem zadržanja ostati mehanizem, ki se uporabi v skrajni sili, in sicer brez samodejnosti, ter da morajo biti potniki in industrija v primeru sprožitve zadržanja o tem pravočasno in jasno obveščeni.

- **Ocena učinka**

Sprememba mehanizma zadržanja sama po sebi nima neposrednih gospodarskih, socialnih ali okoljskih učinkov. Učinke morebitnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane določene tretje države bo morala Komisija podrobno oceniti v vsakem posameznem primeru, ko pregleda uradno obvestilo države članice in preden odloči, ali je treba ukrepati. Zato za ta predlog ni potrebna ocena učinka.

- **Temeljne pravice**

Predlog nima negativnih posledic za varstvo temeljnih pravic v Evropski uniji.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Ta predlog nima proračunskih posledic.

¹⁸ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. marca 2022 s priporočili Komisiji o shemah državljanstva in prebivališča za naložbe (2021/2026(INL)).

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13910-Vizumska-politika-EU-pregled-mehanizma-za-zadrzanje-izvzetja-iz-vizumske-obveznosti_sl

5. DRUGI ELEMENTI

• Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja

Kot že zahteva trenutni člen 8(4) Uredbe (EU) 2018/1806, bo Komisija za tretje države, ki so bile zaradi uspešnega zaključka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima navedene na seznamu v Prilogi II, še naprej v celoti ocenjevala stalno izpolnjevanje zahtev glede liberalizacije vizumskega režima in o tem poročala, in sicer sedem let po začetku veljavnosti liberalizacije vizumskega režima za te tretje države.

Po tem sedemletnem obdobju se bo poročanje o teh državah nadaljevalo, vendar bo usmerjeno v posebne izzive in prednostne naloge. Poleg tega se lahko Komisija odloči poročati o tretjih državah, izvzetih iz vizumske obveznosti, na drugih geografskih območjih zunaj sosledstva EU s poudarkom na državah, kjer se lahko pojavijo težave in kjer bo morda potrebno nadaljnje sodelovanje za reševanje specifičnih migracijskih in/ali varnostnih izzivov, ki bi jih bilo mogoče oceniti na podlagi mehanizma zadržanja.

• Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga

Ta predlog krepi in izboljšuje več elementov mehanizma zadržanja, ki jih trenutno ureja člen 8 Uredbe (EU) 2018/1806. Predlagana sprememba nadomešča člen 8 s sklopom novih členov (8 do 8f). Revizija vključuje naslednje vsebinske spremembe:

Prvič, novi **člen 8(1) opredeljuje mehanizem začasnega zadržanja**. Določa, da se lahko mehanizem zadržanja sproži na podlagi uradnega obvestila države članice Komisiji ali na podlagi lastne analize Komisije. Postopek za obveščanje držav članic je določen v členu 8b (ki nadomešča določbe iz trenutnega člena 8(2)), postopek, po katerem Komisija sproži mehanizem zadržanja, pa je določen v členu 8c (ki nadomešča določbe iz trenutnih členov 8(3) in 8(4)).

Novi člen 8(2) pojasnjuje, da bi bilo treba v primerih, ko sporazum o odpravi vizumov za kratkoročno bivanje med Unijo in tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, vsebuje določbe o drugačnih razlogih ali postopkih za zadržanje, navedene določbe uporabljati namesto ustreznih določb Uredbe.

Drugič, predlog določa **pogoje in postopek za začasno zadržanje v členih 8a do 8f**. Člen 8a določa in spreminja vse razloge in pragove za zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti. Razlogi za zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti vključujejo povečanje nedovoljenih migracij, povečanje števila neutemeljenih prošelj za azil, zmanjšanje sodelovanja pri ponovnem sprejemu in druge primere nesodelovanja pri ponovnem sprejemu, kar je trenutno navedeno ločeno v členu 8(2)(c) in členu 8(3), ter neizpolnjevanje meril za liberalizacijo vizumskega režima, kar je trenutno navedeno v členu 8(4).

Poleg obstoječih razlogov je razlog za zadržanje zaradi javnega reda in varnosti iz člena 8a(1)(d) s tem predlogom razširjen, da bi izrecno zajemal **grožnje za javni red in varnost držav članic, ki izhajajo iz hibridnih groženj**, kot so primeri državno podprte instrumentalizacije migrantov, katere cilj je destabilizacija ali spodkopavanje družbe in ključnih institucij²⁰.

²⁰

Kot je opredeljeno v Skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu in Svetu: Skupni okvir o preprečevanju hibridnih groženj – odziv Evropske unije (JOIN(2016) 18 final) ter Skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Odziv na državno podprto instrumentalizacijo migrantov na zunanjih mejah EU (JOIN(2021) 32 final).

V členu 8a(1)(e) je uveden nov razlog za zadržanje, ki se nanaša izrecno na **sheme državljanstva za vlagatelje**, ki jih trenutno izvaja več tretjih držav, navedenih na seznamu v Prilogi II. Zadevne tretje države te sheme pogosto oglašujejo kot „zlate potne liste“ z izrecnim namenom, da se državljanom tretjih držav, ki bi sicer potrebovali vizum, dovolijo potovanja v Unijo brez vizumov. Take sheme lahko upravičencem omogočijo, da zaobidejo redni schengenski vizumski postopek in poglobljeno oceno posameznih migracijskih in varnostnih tveganj, ki jo ta postopek vključuje, vključno z morebitnim izogibanjem ukrepom za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma²¹. Čeprav Unija spoštuje pravico suverenih držav, da same odločajo o postopkih naturalizacije, se brezvizumski dostop do Unije ne bi smel uporabljati kot orodje za spodbujanje posameznih naložb v zameno za državljanstvo. Da bi EU obravnavala to vprašanje, bi morala imeti možnost, da na podlagi analize Komisije zadrži izvzetje iz vizumske obveznosti za tretjo državo, ki se odloči izvajati shemo državljanstva za vlagatelje, pri kateri se državljanstvo podeli v zameno za vnaprej določena plačila ali naložbe brez dejanske povezave z zadevno tretjo državo.

V členu 8a(1)(f) se doda nov razlog za zadržanje, da bi se zajeli primeri, v katerih bi lahko **neusklajenost vizumske politike tretje države**, navedene na seznamu v Prilogi II, z vizumsko politiko Unije povzročila, da bi državljani tretjih držav, ki niso državljani zadevne tretje države, zakonito prispeli na ozemlje zadevne tretje države in nato nezakonito vstopili na ozemlje držav članic. Obstajati bi morala možnost sprožitve mehanizma zadržanja, da bi se preprečila taka tveganja nedovoljenih migracij, zlasti kadar je zadevna tretja država v neposredni geografski bližini EU.

Novost, ki jo ta predlog uvaja v členu 8a(2), je tudi možnost, da **Komisija razmisli o različnih pragovih**, kadar se odloča o zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti v primerih znatnega povečanja nedovoljenih migracij, števila neutemeljenih prošelj za azil ali hudih kaznivih dejanj, povezanih z državljani zadevne tretje države, in sicer na podlagi ocene za vsak primer posebej. Komisija bi morala zlasti oceniti, ali v primerih, ki jih uradno sporočijo države članice, ali v okviru lastne analize obstajajo posebne okoliščine, ki bi upravičevale uporabo nižjih ali višjih pragov od tistih, ki so navedeni v Uredbi. Pri oceni bi morala upoštevati dejansko število nezakonitih prehodov zunanjih meja države članice, neutemeljenih prošelj za azil ali kaznivih dejanj, število in velikost prizadetih držav članic ter vpliv na njihove splošne razmere na področju migracij, delovanje njihovih azilnih sistemov ali njihovo notranjo varnost ter ukrepe, ki jih je zadevna tretja država sprejela za izboljšanje stanja.

Člen 8b določa **postopek in pogoje za uradno obvestilo države članice Komisiji**, kadar se sooča z eno ali več okoliščinami, ki pomenijo razlog za zadržanje, ter **postopek, po katerem Komisija pregleda tako uradno obvestilo**. To trenutno ureja člen 8(2) oziroma člen 8(5) Uredbe (EU) 2018/1806. Obseg uradnega obvestila držav članic se ne spremeni, saj še naprej zajema obstoječe razloge za zadržanje zaradi povečanja nedovoljenih migracij in števila neutemeljenih prošelj za azil, zmanjšanja sodelovanja na področju ponovnega sprejema in povečanja števila hudih kaznivih dejanj. Medtem ko so novi predlagani razlogi za zadržanje vezani na analizo Komisije, ki jo ureja člen 8c, bodo lahko države članice Komisiji predložile ustrezne informacije tudi o teh dodatnih razlogih, vendar zunaj postopka uradnega obveščanja iz člena 8b.

²¹ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Sheme državljanstva in prebivanja za vlagatelje v Evropski uniji (COM(2019) 12 final, str. 23).

Člen 8b prav tako **spreminja referenčno obdobje za ugotavljanje obstoja okoliščin**, ki bi lahko privedle do zadržanja (trenutno v členu 8(2)). Referenčno obdobje se spremeni, da bi zajemalo *vsaj* dva meseca. Tako bi se lahko upoštevala tudi daljša referenčna obdobja (npr. letni trendi) in ne le nenadne spremembe zadevnih okoliščin.

Člen 8c določa **obveznost Komisije, da redno spremlja obstoj razlogov za zadržanje** v zvezi z vsemi tretjimi državami, navedenimi na seznamu v Prilogi II, in postopek za sprožitev mehanizma zadržanja na podlagi analize Komisije o obstoju takih razlogov.

V členu 8d so opisane **obveznosti poročanja Komisije** v zvezi z državami, ki so zaključile dialog o liberalizaciji vizumskega režima (trenutno v členu 8(4)), in uvaja možnost, da Komisija na lastno pobudo ali na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta poroča o kateri koli državi, navedeni na seznamu v Prilogi II, ki je izvzeta iz vizumske obveznosti.

Člena 8e in 8f se nanašata na postopek zadržanja z izvedbenimi oziroma delegiranimi akti, kar je trenutno določeno v členu 8(6). Ta postopek se spremeni s **podaljšanjem trajanja začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti z devet na 12 mesecev** (za prvo fazo) in **z 18 na 24 mesecev** (za drugo fazo). Cilj je povečati učinkovitost postopka zadržanja ter omogočiti ustrezen čas za dialog z zadevno tretjo državo in za to, da slednja sprejme ukrepe za odpravo okoliščin, ki so privedle do zadržanja.

Člen 8e tudi uvaja **nujni postopek**, ki bi Komisiji omogočil, da zadrži izvzetje iz vizumske obveznosti z izvedbenim aktom, ki se začne uporabljati takoj, kadar meni, da obstajajo izredno nujni razlogi, ki zahtevajo hitro ukrepanje, ki ga ne ni bilo mogoče zagotoviti po rednem postopku, zlasti za preprečitev množičnega nezakonitega prihoda državljanov tretjih držav z ozemlja tretje države, izvzete iz vizumske obveznosti EU, v državo članico ali resne škode za javni red ali notranjo varnost držav članic.

V obeh fazah **je lahko zadržanje odpravljeno takoj, ko se odpravijo okoliščine, ki so privedle do zadržanja**. Postopek za odpravo zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti, če okoliščine, ki so privedle do zadržanja, prenehajo obstajati pred koncem zadevne faze začasnega zadržanja, je določen v členih 8e(4) in 8f(5).

Ker člen 8e določa nujni postopek, se spremeni tudi člen 11, in sicer zaradi sklica na ustrezni postopek v členu 8 Uredbe (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**o spremembi Uredbe (EU) 2018/1806 glede spremembe mehanizma zadržanja**

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 77(2), točka (a), Pogodbe, ob upoštevanju predloga Evropske komisije, po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom, v skladu z rednim zakonodajnim postopkom, ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta²² vsebuje seznama tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti za bivanja, ki ne presegajo 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju.
- (2) Mehanizem začasnega zadržanja izvzetja državljanov tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806, iz vizumske obveznosti (v nadaljnjem besedilu: mehanizem zadržanja) bi bilo treba okrepiti, da bi imela Unija na voljo učinkovitejši zaščitni ukrep, namenjen preprečevanju obširnejšega spektra tveganj nedovoljenih migracij ter tveganj za javni red in varnost, ki izhajajo iz tretjih držav iz Priloge II, ter preprečevanju zlorab izvzetja iz vizumske obveznosti z izvajanjem shem državljanstva za vlagatelje v teh tretjih državah.
- (3) Uporabo mehanizma zadržanja bi bilo treba olajšati, in sicer z razširitvijo možnih razlogov za zadržanje, prilagoditvijo ustreznih pragov in postopkov ter okrepitvijo obveznosti Komisije glede spremljanja in poročanja.
- (4) Unija je sklenila več sporazumov o odpravi vizumov za kratkoročno bivanje z državami, navedenimi na seznamu v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806, ki lahko vključujejo razloge za zadržanje ali postopke, drugačne od tistih, ki jih določa mehanizem zadržanja, in lahko v prihodnosti sklene nadaljnje tovrstne sporazume. Ker Unija spoštuje mednarodne sporazume in jo ti sporazumi zato zavezujejo, bi bilo treba namesto ustreznih določb mehanizma zadržanja uporabiti ustrezne druge določbe iz navedenih sporazumov.
- (5) Evropski svet je v sklepih z dne 22. oktobra 2021 pozval Komisijo, naj predlaga morebitne potrebne spremembe pravnega okvira Unije in konkretne ukrepe za zagotovitev takojšnjega in ustreznega odziva na hibridne grožnje v skladu s pravom Unije in mednarodnimi obveznostmi. Zato bi morale biti mogoče sprožiti mehanizem

²² Uredba (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti (UL L 303, 28.11.2018, str. 39).

zadržanja v primeru tveganj ali groženj za javni red ali notranjo varnost držav članic, ki izhajajo iz hibridnih groženj, kot so primeri državno podprte instrumentalizacije migrantov, katere cilj je destabilizacija ali spodkopavanje družbe in ključnih institucij.

- (6) Sheme državljanstva za vlagatelje, ki jih izvajajo tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806, omogočajo potovanja v Unijo brez vizumov državljanom tretjih držav, ki bi sicer potrebovali vizum. V okviru sheme državljanstva za vlagatelje se državljanstvo podeli v zameno za vnaprej določena plačila ali naložbe brez dejanske povezave z zadevno tretjo državo. Čeprav Unija spoštuje pravico suverenih držav, da same odločajo o postopkih naturalizacije, bi bilo treba tretje države, izvzete iz vizumske obveznosti, odvracati od uporabe brezvizumskega dostopa do Unije kot orodja za spodbujanje posameznih naložb v zameno za njihovo državljanstvo. Da bi se preprečila uporaba brezvizumskega dostopa do Unije v ta namen, bi morale biti mogoče zadržati izvzetje iz vizumske obveznosti za tretjo državo, ki se odloči izvajati take sheme državljanstva za vlagatelje, pri katerih se državljanstvo podeli brez dejanske povezave z zadevno tretjo državo.
- (7) Kadar vizumska politika tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806, ni usklajena z vizumsko politiko Unije v zvezi s seznamom tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja držav članic imeti vizume, bi to lahko povzročilo nedovoljene migracije v Unijo, zlasti kadar je zadevna tretja država v neposredni geografski bližini Unije. Zato bi morale biti mogoče sprožiti mehanizem zadržanja, kadar Komisija na podlagi ocene ugotovi, da obstaja tveganje za znatno povečanje števila državljanov tretjih držav, ki niso državljani zadevne tretje države, ki zakonito prispejo na ozemlje zadevne tretje države in nato nezakonito vstopijo na ozemlje držav članic.
- (8) Komisija bi morala pragove za sprožitev mehanizma zadržanja v primeru znatnega povečanja števila državljanov tretje države, ki jim je bil vstop zavrnjen ali za katere se ugotovi, da neupravičeno prebivajo na ozemlju države članice, števila prošenj za azil državljanov zadevne tretje države, za katere je stopnja ugodno rešenih prošenj za azil nizka, ali števila hudih kaznivih dejanj, povezanih z državljani zadevne tretje države, oceniti za vsak primer posebej. Zlasti bi morala imeti možnost oceniti, ali v primerih, ki jih uradno sporočijo države članice ali jih analizira sama, obstajajo posebne okoliščine, ki bi upravičevale uporabo nižjih ali višjih pragov od tistih, ki so navedeni v ustreznih določbah Uredbe (EU) 2018/1806. Pri oceni bi morala upoštevati na primer število nezakonitih prehodov zunanjih meja držav članic, neutemeljenih prošenj za azil ali kaznivih dejanj glede na število in velikost prizadetih držav članic ter vpliv tega na njihove splošne razmere na področju migracij, delovanje njihovih azilnih sistemov ali njihovo notranjo varnost ter ukrepe, ki jih je zadevna tretja država sprejela za izboljšanje razmer.
- (9) Za namene uradnega obveščanja Komisije o okoliščinah, ki bi lahko bile razlog za zadržanje, bi države članice morale imeti možnost, da upoštevajo referenčna obdobja, daljša od dveh mesecev, da bi ugotovile ne le nenadne spremembe zadevnih razmer, ampak tudi dolgoročneje trende, ki bi lahko upravičili uporabo mehanizma zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti.
- (10) Komisija bi morala po potrebi ali na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta poročati o rezultatih sistematičnega spremljanja brezvizumskih režimov z vsemi tretjimi državami, navedenimi na seznamu v Prilogi II k Uredbi (EU) 2018/1806. Poročilo bi se moralo osredotočati na tiste tretje države, ki po analizi Komisije predstavljajo posebne težave, ki bi lahko privedle do sprožitve mehanizma zadržanja, če niso

obravnavane. Komisija bi morala zlasti razmisliti o poročanju o državah, ki so bile dodane na seznam v Prilogi II brez dialoga o liberalizaciji vizumskega režima, kadar meni, da je to potrebno, in zlasti v prvih letih po začetku veljavnosti izvzetja iz vizumske obveznosti za navedene države.

- (11) Kadar je bila sprejeta odločitev o začasnem zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti za tretjo državo, bi moral obstajati ustrezen časovni okvir za okrepljen dialog med Komisijo in zadevno tretjo državo, da bi se odpravile okoliščine, ki so privedle do zadržanja. V ta namen bi morala začasna opustitev, določena z izvedbenim aktom Komisije, trajati 12 mesecev v prvi fazi z možnostjo podaljšanja z delegiranim aktom za nadaljnjih 24 mesecev v drugi fazi. Če se rešitev ne najde pred koncem obdobja veljavnosti delegiranega akta in Komisija predloži zakonodajni predlog za prenos zadevne tretje države iz Priloge II v Prilogo I k Uredbi (EU) 2018/1806, bi morala Komisija sprejeti delegirani akt, s katerim bi začasno opustitev podaljšala do začetka veljavnosti sprejetega predloga.
- (12) Komisija bi morala sprejeti izvedbene akte, ki se začnejo uporabljati takoj, kadar v ustrezno utemeljenih primerih, povezanih s sprožitvijo mehanizma zadržanja, obstajajo izredno nujni razlogi, ki zahtevajo hitro ukrepanje, zlasti za preprečitev kakršne koli zlorabe potovanja brez vizumov, ki bi povzročila množični prihod državljanov tretjih držav, ki bi nezakonito prispeli na ozemlje držav članic, ali resno škodo za javni red ali notranjo varnost držav članic.
- (13) Začasno zadržanje bi bilo treba odpraviti, kadar koli se okoliščine, ki so privedle do zadržanja, odpravijo pred koncem obdobja zadržanja. V ta namen bi morala Komisija sprejeti izvedbeni akt pred koncem obdobja zadržanja, določenega v zadevnem izvedbenem aktu, oziroma delegirani akt pred koncem obdobja zadržanja, določenega v zadevnem delegiranem aktu.
- (14) Ta uredba za Islandijo in Norveško predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško o pridružitvi obeh k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, ki spadajo na področje iz člena 1, točka B, Sklepa Sveta 1999/437/ES²³.
- (15) Ta uredba za Švico predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda²⁴, ki spadajo na področje iz člena 1, točki B in C, Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2008/146/ES²⁵.
- (16) Ta uredba za Lihtenštajn predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi

²³ Sklep Sveta 1999/437/ES z dne 17. maja 1999 o nekaterih izvedbenih predpisih za uporabo Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 176, 10.7.1999, str. 31).

²⁴ UL L 53, 27.2.2008, str. 52.

²⁵ Sklep Sveta 2008/146/ES z dne 28. januarja 2008 o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda v imenu Evropske skupnosti (UL L 53, 27.2.2008, str. 1).

Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda²⁶, ki spadajo na področje iz člena 1, točki B in C, Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2011/350/EU²⁷.

- (17) Ta uredba predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES²⁸ ne sodeluje; Irska torej ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zato zanjo ni zavezujoča in se v njej ne uporablja.
- (18) Ta uredba predstavlja akt, ki temelji na schengenskem pravnem redu oziroma je z njim kako drugače povezan v smislu člena 3(1) Akta o pristopu iz leta 2003 in člena 4(1) Akta o pristopu iz leta 2005 –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (EU) 2018/1806 se spremeni:

(1) člen 8 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 8

Mehanizem zadržanja

1. Z odstopanjem od člena 4 se izvzetje iz vizumske obveznosti za državljane tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, v skladu s pogoji in postopkom iz členov 8a in 8f začasno zadrži na podlagi ustreznih in objektivnih podatkov.

Mehanizem zadržanja se lahko sproži z uradnim obvestilom države članice Komisiji v skladu s členom 8b ali na podlagi lastne analize Komisije v skladu s členom 8c.

2. V primerih, ko sporazum o odpravi vizumov za kratkoročno bivanje med Unijo in tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, vsebuje določbe o različnih razlogih ali postopkih za zadržanje, se navedene določbe uporabljajo namesto členov 8a, 8e in 8f te uredbe.“;

(2) vstavijo se naslednji členi:

„Člen 8a

Razlogi za zadržanje

1. Mehanizem zadržanja se lahko sproži iz naslednjih razlogov:

(a) znatno povečanje števila državljanov tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, ki jim je bil vstop zavrnjen ali za katere se ugotovi, da neupravičeno prebivajo na ozemlju države članice;

(b) znatno povečanje števila prošenj za azil državljanov tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, za katere je stopnja ugodno rešenih prošenj za azil nizka;

²⁶ UL L 160, 18.6.2011, str. 21.

²⁷ Sklep Sveta 2011/350/EU z dne 7. marca 2011 o sklenitvi Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, v zvezi z odpravo kontrol na notranjih mejah in prostim gibanjem oseb, v imenu Evropske unije (UL L 160, 18.6.2011, str. 19).

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

(c) zmanjšanje sodelovanja pri ponovnem sprejemu s tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, ali drugi primeri nesodelovanja pri ponovnem sprejemu;

(d) znatno tveganje ali neposredna grožnja za javni red ali notranjo varnost držav članic, ki je povezana s tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, in izhaja iz česar koli od naslednjega:

(i) znatnega povečanja števila hudih kaznivih dejanj, povezanih z državljani zadevne tretje države, kar je podprto z objektivnimi, konkretnimi in ustreznimi informacijami ter podatki, ki jih predložijo pristojni organi;

(ii) hibridnih groženj;

(e) izvajanje sheme državljanstva za vlagatelje s strani tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, pri kateri se državljanstvo podeli v zameno za vnaprej določena plačila ali naložbe brez dejanske povezave z zadevno tretjo državo;

(f) neusklajenost vizumske politike tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, kadar zlasti zaradi geografske bližine navedene tretje države Uniji obstaja tveganje za znatno povečanje števila državljanov tretjih držav, razen državljanov navedene tretje države, ki nezakonito vstopijo na ozemlje držav članic, potem ko so se zadrževali na ozemlju navedene tretje države ali ga prečkali;

(g) kar zadeva tretje države, katerih državljani so izvzeti iz vizumske obveznosti, ko potujejo na ozemlje držav članic, zaradi uspešnega zaključka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima, ki je potekal med Unijo in navedeno tretjo državo, neizpolnjevanje posebnih zahtev, ki temeljijo na členu 1 in so bile uporabljene za oceno ustreznosti odobritve liberalizacije vizumskega režima.

2. V odstavku 1, točke (a), (b) in (d)(i), tega člena znatno povečanje pomeni povečanje, ki presega prag 50 %, razen če Komisija v skladu s členom 8b(4) ali členom 8c(2) ugotovi, da se v posameznem primeru uporablja manjša ali večja vrednost.

3. V odstavku 1, točka (b), tega člena nizka stopnja ugodno rešenih prošelj za azil pomeni manj kot 4-odstotno stopnjo ugodno rešenih prošelj za azil, razen če Komisija v skladu s členom 8b(4) ali členom 8c(2) ugotovi, da se v posameznem primeru uporablja višja stopnja ugodno rešenih prošelj za azil.

4. V odstavku 1, točka (c), zmanjšanje sodelovanja pri ponovnem sprejemu s tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, pomeni z zadostnimi podatki podprto znatno povečanje števila zavrnjenih prošelj za ponovni sprejem, ki jih je država članica posredovala navedeni tretji državi za njene državljane ali, kadar sporazum o ponovnem sprejemu, sklenjen med Unijo ali navedeno državo članico in navedeno tretjo državo to določa, za državljane tretjih držav, ki so potovali čez ozemlje navedene tretje države.

5. V odstavku 1, točka (c), se lahko kot drugi primeri nesodelovanja pri ponovnem sprejemu štejejo:

(a) zavračanje ali nepravočasna obdelava prošelj za ponovni sprejem;

(b) nepravočasno izdajanje potnih listin za namene vrnitve v rokih, določenih v sporazumu o ponovnem sprejemu, ali nesprejemanje evropskih potnih listin, izdanih po izteku rokov, določenih v sporazumu o ponovnem sprejemu;

(c) trajno ali začasno prenehanje sporazuma o ponovnem sprejemu, sklenjenega med tretjo državo, navedeno na seznamu v Prilogi II, in Unijo.

Člen 8b

Uradno obvestilo držav članic in pregled uradnega obvestila

1. Država članica lahko uradno obvesti Komisijo, če se v obdobju vsaj dveh mesecev, v primerjavi z enakim obdobjem predhodnega leta ali v primerjavi z zadnjima dvema mesecema pred začetkom izvajanja izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane tretje države, navedene na seznamu v Prilogi II, sooča z eno ali več od okoliščin, ki ustrezajo razlogom za zadržanje iz člena 8a(1), točke (a), (b), (c) in (d)(i).

2. Uradno obvestilo iz odstavka 1 tega člena se utemelji ter vključuje ustrezne podatke in statistiko ter natančno obrazložitev predhodnih ukrepov, ki jih je zadevna država članica sprejela, da bi izboljšala stanje. Zadevna država članica lahko v svojem uradnem obvestilu navede, katere kategorije državljanov zadevne tretje države bi bilo treba zajeti z izvedbenim aktom iz člena 8e(1), in to podrobno utemelji.

3. Komisija o takem uradnem obvestilu nemudoma obvesti Evropski parlament in Svet.

4. Komisija pregleda vsako uradno obvestilo, predloženo na podlagi odstavka 1 tega člena, pri čemer upošteva:

(a) ali obstaja katera koli od okoliščin, ki ustrezajo razlogom iz člena 8a(1), točka (a), (b), (c) ali (d)(i);

(b) število držav članic, na katere vplivajo katere koli od navedenih okoliščin;

(c) splošni vpliv navedenih okoliščin na stanje migracij v Uniji, kakor je razvidno iz podatkov, ki so jih predložile države članice ali so na voljo Komisiji;

(d) poročila evropske mejne in obalne straže²⁹, Agencije Evropske unije za azil³⁰, Agencije Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol)³¹ ali katere koli druge ustrezne institucije, organa, urada ali agencije Unije ali mednarodne organizacije, če to zahtevajo okoliščine posameznega primera;

(e) informacije, ki jih je zadevna država članica morda navedla v svojem uradnem obvestilu v zvezi z možnimi ukrepi iz člena 8e(1);

(f) splošno vprašanje javnega reda in notranje varnosti ob posvetovanju z zadevno državo članico.

5. Komisija o rezultatih svojega pregleda obvesti Evropski parlament in Svet.

Člen 8c

Spremljanje in analiza Komisije

1. Komisija redno spremlja obstoj razlogov za zadržanje iz člena 8a(1).

Komisija spremlja izpolnjevanje posebnih zahtev, ki temeljijo na členu 1 in so bile uporabljene za oceno ustreznosti odobritve liberalizacije vizumskega režima, zlasti kar zadeva tretje države, ki so bile dodane na seznam v Prilogi II zaradi uspešnega zaključka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima, ki je potekal med Unijo in navedeno tretjo državo.

²⁹ Uredba (EU) 2019/1896 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2019 o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1052/2013 in (EU) 2016/1624 (UL L 295, 14.11.2019, str. 1).

³⁰ Uredba (EU) 2021/2303 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2021 o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010 (UL L 468, 30.12.2021, str. 1).

³¹ Uredba (EU) 2016/794 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o Agenciji Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) ter nadomestitvi in razveljavitvi sklepov Sveta 2009/371/PNZ, 2009/934/PNZ, 2009/935/PNZ, 2009/936/PNZ in 2009/968/PNZ (UL L 135, 24.5.2016, str. 53).

2. Kadar ima Komisija ob upoštevanju ustreznih podatkov, poročil in statistike konkretne in zanesljive informacije o obstoju katerega koli od razlogov iz člena 8a(1), o svoji analizi obvesti Evropski parlament in Svet ter se uporabljata člena 8e in 8f.

Člen 8d

Poročanje

1. Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o spremljanju, ki ga izvaja v skladu s členom 8c(1) v zvezi s tretjimi državami, dodanimi na seznam v Prilogi II zaradi uspešnega zaključka dialoga o liberalizaciji vizumskega režima, ki je potekal med Unijo in navedeno tretjo državo, vsaj enkrat letno v obdobju sedmih let po začetku veljavnosti liberalizacije vizumskega režima za navedene tretje države, nato pa po potrebi ali na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta. Poročilo se osredotoča na tretje države, za katere Komisija na podlagi konkretnih in zanesljivih informacij meni, da ne izpolnjujejo več nekaterih posebnih zahtev, ki temeljijo na členu 1 in so bile uporabljene za oceno ustreznosti odobritve liberalizacije vizumskega režima.

2. Komisija po potrebi ali na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta poroča tudi o tretjih državah, navedenih na seznamu v Prilogi II, ki niso navedene v odstavku 1 tega člena.

Člen 8e

Izvedbeni akti

1. Kadar Komisija na podlagi pregleda iz člena 8b(4) ali analize iz člena 8c(2) ter ob upoštevanju posledic zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti za splošne zunanje odnose Unije in njenih držav članic z zadevno tretjo državo in v tesnem sodelovanju z navedeno tretjo državo, da se najdejo alternativne dolgoročne rešitve, odloči, da je treba ukrepati, ali kadar jo je navadna večina držav članic uradno obvestila o obstoju okoliščin iz člena 8a(1), točka (a), (b), (c) ali (d)(i), sprejme izvedbeni akt, s katerim se začasno zadrži izvzetje državljanov zadevne tretje države iz vizumske obveznosti za obdobje 12 mesecev.

Zadržanje velja za nekatere kategorije državljanov zadevne tretje države, pri čemer se upoštevajo ustrezne vrste potnih listin in po potrebi dodatna merila. Komisija pri odločanju, za katere kategorije se uporablja zadržanje, na podlagi razpoložljivih informacij vključi kategorije, ki so dovolj široke, da učinkovito prispevajo k odpravi okoliščin, ki so privedle do zadržanja, pri čemer upošteva načeli sorazmernosti in nediskriminacije v skladu s členom 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. V navedenem izvedbenem aktu se določi datum, na katerega začne učinkovati zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti.

Komisija sprejme izvedbeni akt iz prvega pododstavka v enem mesecu od takrat, ko:

- (a) prejme uradno obvestilo iz člena 8b;
- (b) obvesti Evropski parlament in Svet o svoji analizi iz člena 8c(2);
- (c) prejme uradno obvestilo navadne večine držav članic o obstoju okoliščin iz člena 8a(1), točka (a), (b), (c) ali (d)(i).

Izvedbeni akti iz prvega pododstavka se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 11(2).

2. V izredno nujnih in ustrezno utemeljenih primerih Komisija v skladu s postopkom iz člena 11(4) sprejme izvedbene akte, ki se začnejo uporabljati takoj in s katerimi se začasno zadrži izvzetje državljanov zadevne tretje države iz vizumske obveznosti za obdobje 12 mesecev.

3. Komisija v obdobju zadržanja vzpostavi okrepljen dialog z zadevno tretjo državo, da se odpravijo zadevne okoliščine.

4. Kadar se okoliščine, ki so privedle do začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti, odpravijo pred koncem obdobja veljavnosti izvedbenih aktov, sprejetih v skladu z odstavkoma 1 in 2, Komisija sprejme izvedbeni akt v skladu s postopkom pregleda iz člena 11(2), s katerim se odpravi začasno zadržanje.

Člen 8f

Delegirani akti

1. Če razlogi iz člena 8a še najprej obstajajo, Komisija najpozneje dva meseca pred iztekom 12-mesečnega obdobja iz člena 8e(1) sprejme delegirani akt v skladu s členom 10, s katerim se spremeni Priloga II in začasno zadrži njena uporaba za vse državljane zadevne tretje države za obdobje 24 mesecev. Navedena sprememba se izvede tako, da se ob imenu zadevne tretje države vstavi opomba z navedbo, da je izvzetje navedene tretje države iz vizumske obveznosti zadržano, in opredeli trajanje navedenega zadržanja. Delegirani akt začne učinkovati od datuma izteka izvedbenega akta iz člena 8e(1).

2. Brez poseganja v uporabo člena 6 morajo imeti državljani zadevne tretje države v obdobju zadržanja vizum za prehod zunanjih meja držav članic.

3. Država članica, ki v skladu s členom 6 določi nova izvzetja iz vizumske obveznosti za kategorijo državljanov tretje države, na katero se nanaša akt o zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti, te ukrepe sporoči v skladu s členom 12.

4. Komisija pred iztekom obdobja veljavnosti delegiranega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 1 tega člena, predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu.

Poročilu se lahko priloži zakonodajni predlog o spremembi te uredbe, da se navedba zadevne tretje države prenese iz Priloge II v Prilogo I. V tem primeru Komisija sprejme dodaten delegirani akt v skladu s členom 10, s katerim se spremeni Priloga II in podaljša obdobje zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti od konca obdobja veljavnosti delegiranega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 1 tega člena, do začetka veljavnosti spremembe, s katero se zadevna tretja država prenese v Prilogo I. Opomba se ustrezno spremeni.

5. Kadar se okoliščine, ki so privedle do začasnega zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti, odpravijo pred koncem obdobja veljavnosti delegiranih aktov, sprejetih v skladu z odstavkoma 1 in 4 tega člena, Komisija sprejme delegirani akt v skladu s členom 10, s katerim se spremeni Priloga II in odpravi začasno zadržanje.“;

(4) člen 10 se spremeni:

- (a) v odstavku 3 se besedilo „točke (b) člena 8(6)“ nadomesti z besedilom „člena 8f“;
- (b) v odstavku 4 se besedilo „točke (b) člena 8(6)“ nadomesti z besedilom „člena 8f“;
- (c) v odstavku 8 se besedilo „točke (b) člena 8(6)“ nadomesti z besedilom „člena 8f“;

(5) v členu 11 se doda naslednji odstavek 4:

„4. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporablja člen 8 Uredbe (EU) št. 182/2011 v povezavi s členom 5 Uredbe.“.

Člen 2

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

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

V Bruslju,

Za Evropski parlament
predsednica

Za Svet
predsednik