



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 17 maggio 2022
(OR. en)

9206/22

VISA 84
COASI 67
COMIX 242

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	17 maggio 2022
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	C(2022) 2912 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE sulla valutazione della situazione di non reciprocità con la Repubblica di Corea e il Giappone nel settore della politica dei visti

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2022) 2912 final.

All.: C(2022) 2912 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.5.2022
C(2022) 2912 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sulla valutazione della situazione di non reciprocità con la Repubblica di Corea e il Giappone nel settore della politica dei visti

I. INTRODUZIONE E CONTESTO GIURIDICO

La presente relazione valuta la situazione di non reciprocità con il Giappone nel settore della politica dei visti. Riferisce inoltre sulla situazione di reciprocità con la Repubblica di Corea, paese con cui è stata ripristinata la piena reciprocità dei visti.

Il meccanismo di reciprocità dei visti dell'UE è definito nel regolamento (UE) 2018/1806¹, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri per soggiorni la cui durata non sia superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni (allegato I del regolamento) e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (allegato II del regolamento). In conformità con l'articolo 7 del regolamento (UE) 2018/1806, in caso di applicazione, da parte di un paese terzo di cui all'allegato II, dell'obbligo del visto per i cittadini di almeno uno Stato membro, lo Stato membro interessato ne dà notifica per iscritto al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione. Le informazioni in merito a tale notifica sono pubblicate senza indugio dalla Commissione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e comprendono la data di applicazione dell'obbligo del visto e i tipi di documenti di viaggio e di visti in questione.

La Commissione ha già ricevuto notifiche dalla Germania riguardanti la Repubblica di Corea e il Giappone e ha pubblicato le relative informazioni nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* l'8 ottobre 2020². La Commissione ha successivamente ricevuto dalla Polonia una notifica riguardante la Repubblica di Corea e il Giappone. Le informazioni su tale notifica sono state pubblicate nella Gazzetta ufficiale il 25 marzo 2021³. L'articolo 7, primo comma, lettera g), del regolamento (UE) 2018/1806 dispone che qualsiasi notifica successiva effettuata da un altro Stato membro concernente il medesimo paese terzo durante il periodo di applicazione delle misure già adottate in relazione a detto paese terzo sia inglobata nelle procedure in corso senza prorogare i termini.

È opportuno sottolineare inoltre che la pubblicazione, da parte della Commissione, delle informazioni su una o più notifiche di uno Stato membro non comporta il riconoscimento automatico da parte della Commissione di un caso di non reciprocità ai sensi del regolamento (UE) 2018/1806.

In conformità con l'articolo 7, primo comma, lettera b), del regolamento (UE) 2018/1806, immediatamente dopo la pubblicazione delle notifiche di uno Stato membro riguardanti casi di non reciprocità in materia di visti la Commissione deve avviare un dialogo con il paese terzo ai fini della reintroduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto. Se entro novanta giorni dalla data di pubblicazione delle notifiche e nonostante i contatti e il dialogo con il paese terzo quest'ultimo non ha revocato l'obbligo del visto, lo Stato membro interessato può

¹ Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (codificazione) (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 39).

² GU C 332 dell'8.10.2020, pag. 3.

³ GU C 103 del 25.3.2021, pag. 4.

chiedere alla Commissione di sospendere l'esenzione dall'obbligo del visto per determinate categorie di cittadini di tale paese terzo. Nel valutare ulteriori interventi la Commissione deve tenere conto dell'esito delle misure adottate dagli Stati membri interessati al fine di garantire l'esenzione dall'obbligo del visto con il paese terzo in questione, nonché degli eventuali interventi effettuati dalla Commissione di concerto con gli Stati membri interessati. La Commissione dovrebbe anche tenere conto delle conseguenze della sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto per le relazioni esterne dell'Unione e dei suoi Stati membri con tale paese terzo. Entro sei mesi dalla data della pubblicazione delle notifiche e successivamente ad intervalli regolari non superiori a sei mesi la Commissione deve adottare un atto di esecuzione che sospende temporaneamente l'esenzione dall'obbligo del visto per determinate categorie di cittadini del paese terzo interessato per un periodo massimo di sei mesi oppure presentare al comitato di cui all'articolo 11 del regolamento (UE) 2018/1806 una relazione che valuta la situazione e precisa i motivi per cui ha deciso di non sospendere l'esenzione dall'obbligo del visto. La relazione è presentata al comitato di cui all'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2018/1806 in conformità con l'articolo 7, primo comma, lettera e), punto ii), del regolamento medesimo.

La presente relazione è presentata al comitato oltre il termine di cui al regolamento (UE) 2018/1806 per motivi oggettivi quali l'incertezza e l'estrema fluidità della situazione legata alla pandemia di COVID-19 e le restrizioni dei viaggi non essenziali applicate in tutto il mondo, che hanno determinato circostanze eccezionali per l'attuazione delle politiche in materia di visti. Inoltre la situazione politica in Giappone nel periodo pre-elettorale e di transizione non favoriva l'adozione di decisioni lungimiranti, anche in materia di visti. La Commissione ha riflettuto sul modo migliore di procedere per garantire che la questione sia risolta entro la ripresa dei viaggi. Nel frattempo, inoltre, la Repubblica di Corea ha reintrodotta l'esenzione dall'obbligo del visto, mentre il Giappone ha modificato le misure alle frontiere.

II. VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE PER PAESE TERZO

La relazione presenta un'analisi delle misure adottate dalla Repubblica di Corea e dal Giappone aventi implicazioni sul piano dei visti e offre una panoramica dei contatti intrapresi per ripristinare la reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto (che hanno già prodotto risultati positivi con la Repubblica di Corea). A differenza di tutti i precedenti casi di non reciprocità⁴, i casi della Repubblica di Corea e del Giappone sono sostanzialmente legati alle misure adottate da tali paesi a livello mondiale per contrastare la pandemia di COVID-19, misure che, come illustrato in appresso, hanno avuto effetti su quasi tutti gli Stati membri. Dall'altro lato la Commissione ha sostenuto che le misure in materia di visti, ad esempio la sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto, non sono un modo efficace per contrastare la diffusione della COVID-19, dato lo scarto temporale tra la presentazione della domanda di visto e l'effettivo svolgimento del viaggio.

⁴ Per i casi precedenti, cfr. le relazioni C(2014) 7218 final, C(2015) 2575 final e C(2015) 7455 final.

1. Repubblica di Corea

Misure in materia di visti: prima dello scoppio della pandemia di COVID-19 era applicata con la Repubblica di Corea la piena reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto. Tuttavia al fine di rafforzare le proprie frontiere e la lotta contro la COVID-19 la Repubblica di Corea ha introdotto una serie di misure che hanno prodotto effetti sull'esenzione dall'obbligo del visto. Il 10 aprile 2020 la Repubblica di Corea ha annunciato⁵ la sospensione di tutti i programmi di esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di paesi che imponevano quello che secondo le autorità coreane costituiva un divieto di ingresso nei confronti dei cittadini coreani. La Repubblica di Corea ha inoltre sospeso tutti i visti per soggiorno di breve durata (singoli o multipli) rilasciati in tutto il mondo fino al 5 aprile 2020 compreso. Le procedure coreane in materia di visti sono state estese in modo da prevedere anche un controllo dello stato di salute: in conformità con la legislazione coreana in materia di visti, sin dall'introduzione di tale misura i richiedenti erano tenuti a presentare un certificato medico rilasciato nelle 48 ore precedenti la domanda di visto e a prestare il consenso ad effettuare la quarantena in Corea. Il rilascio del visto per motivi non essenziali, ad esempio per turismo, non era consentito. Dall'altro lato gli Stati membri hanno segnalato pratiche diverse.

Panoramica dei contatti: poiché i contatti diplomatici costituiscono il primo passo previsto dal meccanismo di reciprocità, la Commissione si è impegnata in un dialogo proattivo con le autorità coreane. La delegazione dell'UE a Seoul ha illustrato alle autorità coreane le misure adottate dall'UE per limitare i viaggi non essenziali⁶. È stato sottolineato che tali misure hanno carattere temporaneo e non attuano alcuna discriminazione tra i paesi terzi, in quanto si applicano in ugual misura a tutti i paesi del mondo indipendentemente dall'esistenza di un'esenzione dall'obbligo del visto⁷.

Dai contatti con le autorità coreane è emerso che le misure volte a sospendere l'esenzione dall'obbligo del visto sono state adottate dalla Repubblica di Corea per rispondere a quei paesi che avevano imposto quello che secondo le autorità coreane costituiva un divieto di ingresso nei confronti dei cittadini coreani. Esse si applicavano pertanto a tutti gli Stati membri, ad eccezione di Malta e della Slovenia in quanto, secondo le autorità coreane, questi due Stati membri non avevano imposto tali restrizioni di viaggio ai cittadini coreani. Quando è iniziata la revoca graduale delle restrizioni di viaggio alle frontiere esterne dell'UE sulla base di criteri chiari e di un costante monitoraggio, la Repubblica di Corea è stata inclusa nell'allegato I della raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio⁸, che elenca i paesi con una buona situazione epidemiologica dai quali sono consentiti viaggi non essenziali. Sono

⁵ Sito web del ministero della Giustizia coreano – Servizio Immigrazione. Annuncio del 10 aprile 2020, con entrata in vigore del provvedimento il 13 aprile 2020:

https://www.immigration.go.kr/immigration_eng/index.do

⁶ COM(2020) 115 final del 16 marzo 2020.

⁷ Raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio, del 30 giugno 2020, relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 208I dell'1.7.2020, pag. 1).

⁸ Raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio, del 30 giugno 2020, relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 208I dell'1.7.2020, pag. 1).

proseguiti contatti diplomatici ad alto livello e a livello tecnico, che hanno evidenziato l'importanza di reintrodurre l'esenzione dall'obbligo del visto.

Reintroduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto: a decorrere dal 1° settembre 2021 la Repubblica di Corea ha ripristinato l'esenzione dall'obbligo del visto per tutti gli Stati membri dell'UE e in parallelo ha introdotto il sistema di autorizzazioni di viaggio elettroniche K-ETA (Korean Electronic Travel Authorisation) per gestire i flussi di viaggiatori e registrare gli arrivi⁹. Il nuovo sistema K-ETA si applica a tutti gli Stati membri dell'UE per i viaggi turistici aventi una durata massima di novanta giorni, effettuati da titolari di passaporti ordinari. Da un'analisi preliminare svolta dalla Commissione emerge che tale misura consiste di fatto nella reintroduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto. La Commissione sta monitorando in che modo l'applicazione del sistema di autorizzazioni di viaggio funziona nella pratica, al fine di garantire che il ripristino della reciprocità dell'esenzione dal visto sia mantenuto.

2. Giappone

Misure in materia di visti: dopo che nel novembre 2018 è stata raggiunta la reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto con la Romania¹⁰, fino allo scoppio della pandemia di COVID-19 era applicata con il Giappone la piena reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto. Tuttavia nell'aprile 2020 al fine di rafforzare le proprie frontiere e contrastare la COVID-19 il Giappone ha adottato una serie di misure, alcune delle quali si ripercuotono sull'esenzione dall'obbligo del visto. Oltre a introdurre un divieto di ingresso nei confronti dei viaggiatori provenienti dal territorio di tutti gli Stati membri dell'UE, il Giappone ha anche sospeso le misure di esenzione dal visto per i cittadini di tutti gli Stati membri dell'Unione. Ha inoltre sospeso tutti i visti validi rilasciati dalle ambasciate giapponesi negli Stati membri dell'UE. La sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto per tutti gli Stati membri dell'UE, che doveva inizialmente applicarsi fino alla fine di maggio 2020, è stata prorogata più volte ed è tuttora in vigore. A partire dall'8 aprile 2022¹¹ il divieto di ingresso nei confronti dei viaggiatori stranieri che nei 14 giorni precedenti l'ingresso in Giappone hanno soggiornato nel territorio degli Stati membri dell'UE è stato revocato. Il Giappone mantiene il divieto di ingresso per i viaggi turistici, indipendentemente dal paese di provenienza. Tuttavia per la Bulgaria, l'Estonia e la Slovacchia il divieto di ingresso concerne sia i viaggi turistici sia quelli non turistici.

Panoramica dei contatti: subito dopo l'introduzione delle misure giapponesi contro la COVID-19 in materia di viaggi le autorità dell'UE si sono messe in contatto con le autorità giapponesi per esprimere le proprie perplessità a tale riguardo. Sin dall'inizio si sono svolti contatti diplomatici, tuttora in corso ad alto livello e a livello tecnico, che hanno sottolineato

⁹ Sito web del ministero della Giustizia coreano – Servizio Immigrazione. Annuncio del 27 agosto 2021, con entrata in vigore del provvedimento il 1 settembre 2021:

https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration_eng/229/551357/artelView.do

¹⁰ Il 6 novembre 2018 il Giappone ha informato la Romania che l'esenzione dal visto per i titolari di passaporti rumeni, compresi passaporti provvisori, che avrebbe dovuto restare in vigore fino al 31 dicembre 2018, sarebbe diventata permanente a decorrere dal 1° gennaio 2019.

¹¹ Sito web del ministero degli Affari esteri: https://www.mofa.go.jp/ca/fna/page4e_001053.html

l'importanza di reintrodurre l'esenzione dall'obbligo del visto. Il dialogo e i contatti diplomatici si sono intensificati in risposta alle nuove restrizioni di ingresso introdotte dal governo giapponese il 29 novembre 2021 a seguito della diffusione della variante Omicron della COVID-19. Finora gli sforzi ad alto livello non hanno determinato un pieno cambiamento di politica, giacché le autorità giapponesi ritengono che le misure siano necessarie per contrastare la diffusione della COVID-19, dando priorità agli interessi umanitari e nazionali. Durante il vertice UE-Giappone del 12 maggio 2022 entrambe le parti hanno espresso l'intenzione di astenersi dall'imporre restrizioni di viaggio non necessarie e di adoperarsi per ripristinare la reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto.

A gennaio del 2021, a seguito di un riesame da parte del Consiglio dell'UE, il Giappone è stato rimosso dall'allegato I della raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio^{12 13}. È stato reinserito in tale elenco a giugno del 2021¹⁴ e poi rimosso nuovamente a settembre del 2021¹⁵.

La Commissione riconosce appieno gli sforzi profusi dal Giappone nella lotta contro la diffusione della COVID-19. Pur non intendendo affatto compromettere tali sforzi, la Commissione non ritiene che le misure in materia di visti in questione costituiscano un modo efficace per contrastare la diffusione della COVID-19. Inoltre, poiché il Giappone mantiene le restrizioni di viaggio dal territorio di tre Stati membri dell'UE e da quello di tutti Stati membri dell'UE per quanto riguarda i viaggi turistici, la sospensione delle esenzioni dal visto come misura supplementare non risulta essere fondata su solide motivazioni.

III. CONCLUSIONI

La Commissione accoglie con favore la reintroduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto tra l'UE e la Repubblica di Corea. Essa continuerà a monitorare la situazione al fine di garantire il mantenimento della reciprocità dell'esenzione dal visto.

Per quanto riguarda il Giappone, pur non ritenendo che le misure in materia di visti, come ad esempio la sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto, siano un modo efficace per contrastare la diffusione della COVID-19, dato lo scarto temporale tra la presentazione della domanda di visto e l'effettivo svolgimento del viaggio, la Commissione prende atto che per il Giappone tali misure in materia di visti costituiscono una componente essenziale della strategia nazionale di contrasto alla COVID-19 e di controllo dei flussi di spostamenti. In tale

¹² Raccomandazione (UE) 2021/89 del Consiglio, del 28 gennaio 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 33 del 29.1.2021, pag. 1).

¹³ Dato l'aumento del numero di casi di COVID-19 rilevati in Giappone.

¹⁴ Raccomandazione (UE) 2021/892 del Consiglio, del 3 giugno 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 198 del 4.6.2021, pag. 1).

¹⁵ Raccomandazione (UE) 2021/1459 del Consiglio, del 9 settembre 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 320 del 10.9.2021, pag. 1).

contesto l'adozione di misure basate sul meccanismo di reciprocità dei visti al fine di indurre un cambiamento di politica in Giappone potrebbe essere interpretata dalle autorità giapponesi come un tentativo di compromettere gli sforzi profusi da tale paese per contrastare la diffusione della COVID-19. Ciò potrebbe incidere negativamente sulle relazioni esterne dell'UE con il Giappone quale partner che condivide gli stessi principi. Sebbene la Commissione si compiaccia della revoca del divieto di ingresso per motivi non turistici per i viaggiatori provenienti da 24 Stati membri dell'UE, il divieto tuttora vigente per i viaggi non turistici in provenienza dalla Bulgaria, dall'Estonia e dalla Slovacchia si ripercuote sulle relazioni commerciali, accademiche, culturali e diplomatiche. Inoltre il Giappone mantiene il divieto di ingresso per motivi turistici, indipendentemente dal paese di provenienza. In questo momento l'adozione di misure in materia di visti basate sul meccanismo di reciprocità dei visti non produrrebbe necessariamente benefici concreti, dato che i viaggi a livello mondiale sono fortemente limitati nel contesto della COVID-19.

Tanto la Repubblica di Corea quanto il Giappone hanno reagito in maniera costruttiva agli sforzi di dialogo per quanto riguarda la situazione attuale di non reciprocità. Nel caso della Repubblica di Corea ciò è dimostrato da un cambiamento di politica, che ha determinato la reintroduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto. La Commissione rileva inoltre che, nel caso del Giappone, sebbene il divieto di ingresso per motivi non turistici sia stato revocato per i viaggiatori provenienti da 24 Stati membri dell'UE, esso è ancora in vigore per i viaggiatori provenienti dalla Bulgaria, dall'Estonia e dalla Slovacchia, e che i viaggi per motivi turistici non sono ancora ammessi. Ad oggi nessuno Stato membro ha chiesto alla Commissione di sospendere l'esenzione dall'obbligo del visto per nessuna categoria di cittadini giapponesi. Alla luce di quanto sopra, e tenuto conto che i viaggi bilaterali continuano ad essere soggetti a restrizioni, la Commissione ritiene che, in questa fase, non sia opportuno adottare misure sospensive. Il mantenimento del dialogo e dei contatti diplomatici rappresenta lo strumento più idoneo alla realizzazione di progressi. Tale posizione potrà essere rivista alla luce di eventuali sviluppi.

In conformità con l'articolo 7, primo comma, lettera e), del regolamento (UE) 2018/1806, il Parlamento europeo e il Consiglio possono procedere a un dibattito politico sulla base della presente relazione. Tale dibattito politico, qualora abbia luogo, sarà preso in considerazione dalla Commissione.

La Commissione continuerà a monitorare attivamente la situazione e adotterà interventi appropriati in funzione dei risultati delle consultazioni attualmente in corso e di altri sviluppi. In particolare la Commissione intensificherà il dialogo diplomatico con il Giappone, a livello tecnico e politico, affinché la piena reciprocità dell'esenzione dall'obbligo del visto sia ripristinata prima che il settore dei viaggi torni alla normalità e il divieto di ingresso per motivi non turistici sia revocato per i viaggiatori provenienti da tutti gli Stati membri dell'UE.

La Commissione continuerà a riferire periodicamente in merito agli sviluppi della situazione, come disposto dall'articolo 7 del regolamento (UE) 2018/1806.