



Strasbourg, le 12.4.2016
COM(2016) 221 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**État des lieux de la situation de non-réciprocité avec certains pays tiers dans le domaine
de la politique des visas et éventuelles voies à suivre à cet égard**

I. INTRODUCTION

La réciprocité de l'exemption de visa est un principe de la politique commune de l'Union européenne en matière de visas et un objectif que l'Union devrait s'efforcer activement d'atteindre dans ses relations avec les pays tiers, ce qui contribuerait à améliorer la crédibilité et la cohérence des relations extérieures de l'Union. Ce principe suppose que lorsqu'elle décide de lever l'obligation de visa pour les citoyens d'un pays tiers, l'Union vérifie si ce pays tiers accorde réciproquement l'exemption de visa aux ressortissants de *tous* les États membres. À cet égard, il convient de noter que le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas à l'élaboration de la politique commune en matière de visas¹. Depuis 2001, plusieurs mécanismes ont été créés en vertu du droit communautaire ou du droit de l'Union, qui prévoient les mesures devant être prises dans les cas de non-réciprocité. Grâce au soutien actif de la Commission, la grande majorité des cas de non-réciprocité notifiés, qui concernent huit pays tiers, ont été résolus.

Le dernier rapport² évaluant la situation de non-réciprocité avec certains pays tiers dans le domaine de la politique des visas, adopté par la Commission en novembre dernier, mentionne quatre pays avec lesquels des problèmes de non-réciprocité persistent: le Brunei à l'égard de la Croatie; le Canada à l'égard de la Bulgarie et de la Roumanie; le Japon à l'égard de la Roumanie; et les États-Unis d'Amérique à l'égard de la Bulgarie, de la Croatie, de Chypre, de la Pologne et de la Roumanie. La présente communication dresse le bilan de l'évolution de la situation depuis novembre 2015.

Si le pays tiers concerné n'a pas levé l'obligation de visa au plus tard le 12 avril 2016, en vertu du règlement (CE) n° 539/2001 du 15 mars 2001 tel que modifié par le règlement (CE) n° 1289/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013³ (ci-après le «règlement»), la Commission est tenue d'adopter un acte délégué suspendant pendant 12 mois l'exemption de visa pour les ressortissants de ce pays tiers. Le règlement impose aussi à la Commission de prendre en considération les conséquences de la suspension de l'exemption de visa sur les relations extérieures de l'Union et de ses États membres. Dans le même ordre d'idées, 21 États membres ont déclaré, lors de l'adoption du règlement, que *«les institutions compétentes de l'Union sont tenues, avant l'adoption de toute proposition ou décision, de procéder à un examen minutieux et de tenir compte des conséquences politiques potentiellement néfastes que ces propositions ou décisions pourraient avoir»*.

Afin d'associer pleinement le Parlement européen et le Conseil à l'application du mécanisme de réciprocité, et compte tenu de la nature politique particulièrement sensible de la suspension de l'exemption de visa, la présente communication évalue les conséquences et les répercussions de cette suspension sur les ressortissants des pays tiers concernés.

II. MECANISME DE RECIPROCITE EN VIGUEUR INSTAURE PAR LE REGLEMENT

Le mécanisme de réciprocité, adopté en tant que compromis par les législateurs en 2013, se compose de diverses mesures, la première d'entre elles étant la notification par un État

¹ Par conséquent, dans la présente communication, le terme «États membres» désigne, sauf indication contraire, l'ensemble des États membres de l'Union – à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande – ainsi que les pays associés à l'espace Schengen (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse).

² C(2015) 7455 final du 5.11.2015.

³ Règlement (UE) n° 1289/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 347 du 11.12.2013, p. 74).

membre dans le cas où un pays tiers bénéficiant de l'exemption de visa maintiendrait ou introduirait une obligation de visa pour les ressortissants d'un ou de plusieurs États membres, et sa publication au Journal officiel⁴.

Conformément au règlement⁵, immédiatement après la date de publication au Journal officiel, la Commission entame des démarches auprès des autorités du pays tiers en cause, notamment dans les domaines politique, économique et commercial, en vue du rétablissement ou de l'instauration de l'exemption de visa. Des contacts ont été établis avec l'ensemble des pays tiers notifiés par les États membres.

Si le pays tiers concerné n'a pas levé l'obligation de visa, la Commission, au plus tard six mois après la date de publication des notifications des États membres, et ensuite tous les six mois au moins, soit adopte un acte d'exécution portant suspension temporaire, pour une période de six mois au maximum, de l'exemption de l'obligation de visa pour certaines catégories de ressortissants du pays tiers concerné, soit soumet un rapport évaluant la situation et exposant les raisons pour lesquelles elle a décidé de ne pas suspendre l'exemption de l'obligation de visa.

La Commission a établi un cadre de «réunions tripartites» régulières entre le pays tiers, l'État ou les États membres concernés et la Commission. Compte tenu de la participation d'États membres et de pays tiers à ces réunions, des conséquences négatives potentielles de la suspension de l'exemption de visa, et du fait qu'aucun État membre concerné n'a demandé à la Commission de prendre des mesures de suspension, la Commission n'a pas proposé de telles mesures et a adopté trois rapports⁶ au cours de la première phase du mécanisme

D'après l'étape suivante de la procédure⁷, si le pays tiers n'a pas levé l'obligation de visa dans un délai de 24 mois à compter de la date de publication des notifications, le règlement prévoit qu'il appartient à la Commission d'adopter un acte délégué portant suspension temporaire de l'exemption de visa, pour une période de 12 mois, à l'égard des ressortissants de ce pays tiers.

Le règlement définit de manière détaillée les paramètres de la suspension. Celle-ci s'applique pendant 12 mois à l'ensemble des citoyens du pays tiers concerné⁸. La suspension doit prendre effet dans les 90 jours à compter de l'entrée en vigueur de l'acte délégué.

L'acte délégué (c'est-à-dire la suspension de l'exemption de visa) n'entre en vigueur que si ni le Parlement européen ni le Conseil n'ont exprimé d'objections dans un délai de quatre mois à compter de la notification ou si, avant l'expiration de ce délai, ces deux institutions ont informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Cette période de quatre mois est prolongée de deux mois à la demande du législateur. En d'autres termes, la décision serait prise in fine par le Parlement européen et/ou le Conseil.

Le règlement⁹ prévoit que le Parlement européen ou le Conseil peuvent révoquer à tout moment la délégation de pouvoir conférée à la Commission. Cette révocation requiert une

⁴ Le 12 avril 2014, la Commission a publié les notifications faisant état d'une situation de non-réciprocité (JO C 111 du 12.4.2014, p. 1). Cinq États membres (la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la Pologne et la Roumanie) ont notifié des cas de non-réciprocité concernant cinq pays tiers: l'Australie, le Brunei Darussalam, le Canada, le Japon et les États-Unis d'Amérique.

⁵ Article 1^{er}, paragraphe 4, point b).

⁶ C(2014) 7218 final du 10.10.2014, C(2015) 2575 final du 22.4.2015 et C(2015) 7455 final du 5.11.2015.

⁷ Régie par l'article 1^{er}, paragraphe 4, point f), du règlement.

⁸ L'article 4 du règlement, qui autorise les États membres à exempter de l'obligation de visa certaines catégories de personnes, telles que les titulaires de passeports diplomatiques et les membres de l'équipage civil des avions et des navires, demeurerait applicable.

⁹ Article 4 *ter*, paragraphe 3.

décision du Parlement européen prise à la majorité absolue et/ou une décision du Conseil prise à la majorité qualifiée.

III. ÉVOLUTIONS DEPUIS L'ADOPTION DU TROISIEME RAPPORT EVALUANT LA SITUATION DE NON-RECIPROCITE AVEC CERTAINS PAYS TIERS

a. Japon (notification: Roumanie)

Le 17 décembre 2015, le Japon a officiellement informé le ministère des affaires étrangères de Roumanie que l'exemption de visa pour les citoyens roumains, y compris les titulaires de passeports temporaires, était prolongée jusqu'au 31 décembre 2018. **La Commission constate par conséquent que jusqu'au 31 décembre 2018, une exemption totale de visa est garantie avec le Japon.**

b. Brunei (notification: Croatie)

Le troisième rapport signalait que le Brunei avait notifié à la Commission l'octroi de l'exemption de visa, d'une part, aux ressortissants de la Croatie et, d'autre part, à ceux du Liechtenstein pour une période maximale de 90 jours. Ces décisions n'avaient toutefois pas encore été exécutées au moment de l'adoption du rapport. Depuis lors, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure ont demandé à plusieurs reprises au Brunei de mettre en place l'exemption de visa, d'actualiser les sites web concernés et d'informer l'IATA du changement. La Commission a reçu des signaux positifs lors de ces contacts. Tout récemment encore, le 6 avril 2016, la mission du Brunei auprès de l'Union européenne a informé la Commission par écrit que l'exemption de visa prendrait effet dans un délai de quelques semaines.

c. Canada (notification: Bulgarie et Roumanie)

Une quatrième réunion tripartite a eu lieu le 6 avril 2016. Lors de cette réunion, le Canada a expliqué que l'autorisation de voyage électronique (eTA) était devenue obligatoire pour l'ensemble des voyageurs exemptés de l'obligation de visa le 15 mars 2016. Toutefois, afin de faciliter une transition en douceur, une période de «clémence» a été prévue jusqu'au 29 septembre 2016.

Le Canada a réitéré son engagement à étendre l'eTA aux ressortissants bulgares et roumains qui se sont rendus au Canada munis d'un visa au cours des 10 dernières années ou qui sont titulaires d'un visa en cours de validité délivré par les États-Unis à des fins autres que l'immigration, dès que l'eTA sera stable et pleinement opérationnel. Aucune date n'a cependant encore été fixée pour cette extension.

Lors de la réunion, le Canada a également fourni des données actualisées concernant le taux d'infractions en matière d'immigration et le taux de refus de visa, deux des critères clés de la politique canadienne en matière de visas. En particulier, le taux de refus de visa reste bien au-dessus du seuil requis de 4 % pour la Bulgarie et la Roumanie au cours des trois dernières années (la moyenne sur la période 2013-2015 étant d'environ 16 % pour ces deux pays). En ce qui concerne le taux d'infractions en matière d'immigration – pour lequel le seuil est de 3 % en moyenne sur trois ans –, les deux États membres affichent comparativement de meilleurs résultats (2013-2015): Bulgarie: 4,3 %; Roumanie: 2,5 %. En outre, le Canada a annoncé que pour collecter davantage d'informations dans certains domaines (comme la délivrance de documents de voyage et de documents «source»; l'intégration des Roms; la gestion des frontières et la lutte contre la corruption), il avait proposé d'effectuer des visites techniques/d'experts dans ces deux États membres au cours des prochains mois. Si ces missions d'experts ne devraient pas être considérées comme un «examen formel de la

question des visas», elles pourraient contribuer à instaurer la confiance et à permettre aux experts canadiens de recenser les risques liés à l'exemption de visa, ainsi que les options visant à atténuer ces risques.

Une réciprocité totale en matière d'exemption de visa avec le Canada n'a donc pas été obtenue pour les ressortissants bulgares et roumains. La Commission continuera à suivre l'évolution de la situation, notamment en ce qui concerne, dans un premier temps, la mise en œuvre, dès que possible, par le Canada, de l'extension envisagée de l'eTA à certaines catégories de voyageurs et, dans un second temps, l'élargissement de son champ d'application à certaines catégories de personnes à «faible risque» voyageant pour la première fois.

d. États-Unis d'Amérique (notification: Bulgarie, Croatie, Chypre, Pologne et Roumanie)

Une quatrième réunion tripartite a eu lieu avec les États-Unis le 23 février 2016. Les États-Unis ont souligné leur engagement à étendre leur programme d'exemption de visa dès que les États membres rempliront toutes les exigences. Ils ont reconnu les efforts consentis par les États membres.

Lors de la réunion, les États-Unis ont présenté des statistiques sur les refus de visa pour 2015: Bulgarie: 17,26 %; Croatie: 5,29 %; Chypre: 3,53 %; Pologne: 6,37 %; Roumanie: 11,16 %. Aucun de ces cinq États membres n'atteignait le seuil de 3 % requis par la loi américaine sur l'immigration et la nationalité.

En ce qui concerne les accords demandés par les États-Unis dans le domaine de la répression¹⁰, l'ensemble des États membres sont à un stade bien avancé, presque tous les accords ayant été signés. Le signalement des passeports perdus ou volés à Interpol n'a pas été considéré comme un obstacle. Toutefois, les États-Unis n'entament les visites sur place dans les pays candidats au programme d'exemption de visa – condition préalable à leur admission audit programme – que lorsque le Département d'État et le ministère de la sécurité intérieure considèrent que l'ensemble des exigences visées dans la loi sur l'immigration et la nationalité sont respectées.

Le Congrès des États-Unis a modifié la législation relative au programme d'exemption de visa le 18 décembre 2015. D'après les nouvelles dispositions, en règle générale, à partir du 21 janvier 2016¹¹, les voyageurs des pays couverts par ledit programme qui sont titulaires de la nationalité iraquienne, iranienne, syrienne ou soudanaise (c'est-à-dire les personnes ayant la double nationalité) ou qui ont vécu dans ces pays ou en Libye, en Somalie ou au Yémen à un moment donné depuis le 1^{er} mars 2011 doivent introduire une demande de visa et ne peuvent plus voyager munis de l'autorisation électronique (ESTA) prévue par le programme d'exemption de visa. Cette loi a des répercussions potentielles sur l'ensemble des États membres admis au programme d'exemption de visa. Aucun des États membres admis au programme d'exemption de visa n'a notifié à la Commission ces modifications apportées au programme d'exemption de visa dans les 30 jours de leur application, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 4, point a), du règlement. La nouvelle loi a également apporté des

¹⁰ Accord sur l'échange d'informations sur la détection de terroristes connus ou suspectés; Accord sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de répression des formes graves de criminalité.

¹¹ En ce qui concerne les voyageurs se rendant en Libye, en Somalie ou au Yémen, l'ESTA peut être révoquée au port d'entrée bien que ceux-ci soient encore autorisés à entrer aux États-Unis. Depuis le mois d'avril, les informations relatives aux voyages effectués précédemment dans ces pays seront incluses dans le questionnaire ESTA. Les ressortissants des pays couverts par le programme d'exemption de visa qui ont la double nationalité et sont des citoyens de la Libye, de la Somalie ou du Yémen sont actuellement encore autorisés à voyager avec une ESTA.

changements concernant les documents de voyage: depuis le 1^{er} avril 2016, seuls les passagers titulaires d'un passeport *biométrique* sont autorisés à voyager sans visa.

Ces modifications apportées au programme d'exemption de visa imposent de nouvelles restrictions de voyage aux ressortissants des pays faisant l'objet dudit programme. À plusieurs reprises, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure ont fait part au Congrès et au gouvernement américain des préoccupations de l'Union concernant les nouvelles mesures introduites dans la législation américaine et ont invité instamment les États-Unis à appliquer la loi avec souplesse afin de limiter ses conséquences négatives pour les voyageurs de l'Union qui sont de bonne foi¹². En réaction à ces préoccupations, le gouvernement américain a décidé, en application des dispositions de la législation¹³, d'exempter au cas par cas certaines catégories de personnes¹⁴ de l'application de la législation, en plus des exemptions prévues explicitement par cette législation (à savoir pour les militaires et les fonctionnaires en mission). Le formulaire ESTA a été révisé en conséquence et il permet désormais aux demandeurs qui considèrent relever de ces catégories de fournir des informations supplémentaires, et aux autorités américaines de décider au cas par cas de leur admissibilité à l'ESTA.

Les ressortissants bulgares, croates, chypriotes, polonais et roumains restent soumis à l'obligation de visa. Dans le contexte de l'obtention d'une réciprocité totale en matière de visas pour les cinq États membres concernés, la Commission défend de longue date la position selon laquelle l'octroi de l'exemption de visa aux ressortissants de ces cinq pays ne constituerait pas une menace accrue pour les États-Unis sur le plan de l'immigration ou de la sécurité. Par conséquent, la Commission invitera les États-Unis à envisager, en premier lieu et dans l'immédiat, d'adopter une mesure comparable à l'extension par le Canada, de l'eTA aux voyageurs bulgares et roumains «à faible risque» – c'est-à-dire de déclarer éligibles à l'ESTA les ressortissants de ces cinq pays qui ont utilisé légalement un visa américain au cours des dix dernières années, par exemple – et, le cas échéant, de lancer une initiative législative en la matière. En outre, la Commission invitera les États-Unis à examiner les initiatives législatives présentées, notamment le projet de loi de 2015 sur la création d'emplois par la stimulation des voyages («Jobs Originating through Launching Travel Act»)¹⁵.

Parallèlement aux discussions sur la réciprocité totale en matière de visas, la Commission continuera à surveiller la mise en œuvre des modifications apportées au programme d'exemption de visa, qui imposent de nouvelles restrictions de voyage aux ressortissants des pays faisant l'objet dudit programme, et elle s'engagera aux côtés des États-Unis à veiller à ce que ces modifications soient appliquées de manière à limiter les conséquences négatives pour les voyageurs de l'Union qui sont de bonne foi. Dans ce contexte, la Commission invitera les États-Unis à examiner les initiatives législatives présentées (par exemple, la loi de 2016 sur l'égalité de protection dans les voyages – «Equal Protection in Travel Act»¹⁶) afin d'atténuer les restrictions imposées aux personnes ayant la double nationalité.

¹² Par exemple, une lettre ouverte signée par le chef de la délégation de l'Union à Washington et les ambassadeurs de l'ensemble des États membres de l'Union auprès des États-Unis a été publiée sur le blog du Congrès le 14 décembre 2015 (<http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/262999-what-the-visa-waiver-program-means-to-europe>).

¹³ <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/01/251577.htm>

¹⁴ Représentants d'organisations internationales, d'ONG humanitaires voyageant en mission officielle, journalistes et certaines catégories d'hommes d'affaires.

¹⁵ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1401>

¹⁶ <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4380/text>

IV. ÉVALUATION DES CONSÉQUENCES DE LA SUSPENSION DE L'EXEMPTION DE VISA

Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation¹⁷, même lorsque la Commission ne dispose d'aucun autre choix stratégique (comme c'est le cas en l'occurrence), mais que l'acte devrait avoir des incidences importantes, directement identifiables, il y a lieu que la Commission explique ces incidences aux législateurs afin qu'ils puissent prendre une décision éclairée et fondée sur des éléments probants.

a. Incidences éventuelles sur les citoyens de l'Union

Lors de la dernière réunion tripartite, les États-Unis ont soutenu que la suspension de l'exemption de visa entraînerait la réintroduction d'une obligation de visa pour les ressortissants de *tous* les États membres¹⁸. Le principe de réciprocité est inscrit dans la loi américaine sur l'immigration et la nationalité [Sec. 217 (2)(A)]¹⁹. En conséquence, il est fort probable que la situation ne s'améliorerait pas pour les cinq États membres concernés et qu'elle se détériorerait pour tous les États membres qui bénéficient actuellement d'une exemption de visa aux États-Unis.

Sur la base des statistiques de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT)²⁰ et du ministère américain du commerce²¹, la Commission estime que les citoyens de l'Union qui bénéficient actuellement d'une exemption de visa devraient demander (chaque année) au moins 8 millions de visas pour pouvoir voyager aux États-Unis. Compte tenu des droits de visa, qui s'élèvent à 160 dollars américains (USD), et des coûts liés à la demande (soit environ 200 USD²²), les citoyens et les entreprises de l'Union devraient supporter des frais supplémentaires de l'ordre de 2,5 milliards d'EUR²³.

Bien que le principe de réciprocité ne soit pas un élément de la politique canadienne en matière de visas, il ne peut être exclu que le Canada réagirait de la même manière à une suspension éventuelle de l'exemption de visa pour ses citoyens. Dans ce cas, la Commission estime que les citoyens de l'Union demanderaient au moins 1,5 million de visas, ce qui représenterait des frais supplémentaires de 375 millions d'EUR²⁴ pour les citoyens et les entreprises de l'Union²⁵.

b. Faisabilité du traitement des visas en cas de suspension de l'exemption de visa

L'Amérique du Nord est la principale région d'origine des voyageurs internationaux vers l'Union européenne. D'après les statistiques de l'OMT et du ministère américain du commerce, la Commission estime que les consulats des États membres devraient être prêts à traiter environ 10 millions de demandes de visa par an rien qu'aux États-Unis. Bien que les États membres disposent d'un vaste réseau de consulats aux États-Unis (près de 100), ceux-ci ne traitent actuellement qu'environ 120 000 demandes de visa Schengen par an.

¹⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_5_en.htm

¹⁸ Voir note de bas de page 1.

¹⁹ <https://www.uscis.gov/iframe/iframe/docView/SLB/HTML/SLB/0-0-0-1/0-0-0-29/0-0-0-4391.html>.

²⁰ <http://www.e-unwto.org/toc/unwtotfb/current>

²¹ http://travel.trade.gov/outreachpages/inbound.general_information.inbound_overview.asp

²² Tableau 6 de la disposition finale de l'ESTA, p. 32289 (disponible sur le lien suivant:

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-06-08/pdf/2015-13919.pdf>).

²³ Par comparaison, les personnes voyageant aux États-Unis sans visa paient actuellement 14 USD pour l'ESTA (valable pendant deux ans).

²⁴ Compte tenu des droits de visa, qui s'élèvent à 100 dollars canadiens (CAD), et dans l'hypothèse où le montant des coûts indirects peut être considéré comme semblable à ceux des demandes de visa américain.

²⁵ Par comparaison, les personnes voyageant au Canada sans visa paient 7 CAD pour l'eTA (valable pendant cinq ans).

L'établissement d'une coopération avec des prestataires de services externes, la fourniture d'équipement et de personnel aux consulats et l'achat ou la location de nouveaux locaux exigeraient de sérieux efforts et coûteraient plusieurs millions d'euros. Les droits de visa (60 EUR/visa, en règle générale) pourraient ne pas couvrir les frais opérationnels, sans mentionner les coûts liés aux préparatifs. Plusieurs États membres devraient probablement délivrer autant de visas aux États-Unis que dans le reste du monde.

Dans le cas du Canada, les États membres seraient aussi confrontés à de sérieux défis, quoique dans une moindre mesure. Actuellement, quelque 45 consulats traitent 30 000 demandes par an, alors qu'en cas de suspension de l'exemption de visa, 2 millions de demandes au minimum seraient attendues.

Conformément au règlement, la suspension de l'exemption de visa doit prendre effet dans les 90 jours à compter de la date d'entrée en vigueur de l'acte délégué. C'est la période maximale pour les préparatifs. Ce délai semble insuffisant pour prendre toutes les mesures nécessaires (y compris pour couvrir les coûts) pour traiter une augmentation massive des demandes de visa dans le respect des dispositions du droit de l'Union (par exemple, délais pour les rendez-vous, temps de traitement). Outre le manque de locaux adéquats pour recevoir un nombre aussi important de demandeurs de visa, le niveau insuffisant de coopération avec les prestataires de services externes et le nombre inadéquat d'agents consulaires et de personnel local formés, l'augmentation du nombre de demandes aurait également des conséquences sur l'assistance informatique au traitement des visas.

À cet égard, la composante centrale du système d'information sur les visas (VIS) et son système d'établissement de correspondances biométriques pourraient être capables d'absorber la charge supplémentaire à court terme (jusqu'à un an), mais ils devraient être étendus rapidement. Abstraction faite des aspects liés aux infrastructures, les coûts devraient être de l'ordre de 20 à 25 millions d'EUR, au minimum, d'après certaines estimations internes. Plusieurs États membres devraient par ailleurs mettre à niveau leurs systèmes nationaux et augmenter les capacités des infrastructures de communication entre le système central et les systèmes nationaux. À court terme, en raison du nombre accru de demandes de visa et d'informations à la frontière, on pourrait s'attendre à des temps de réponse plus longs (recherches, établissement de correspondances biométriques).

La suspension de l'exemption de visa aurait aussi d'importantes répercussions sur les garde-frontières et les infrastructures aux frontières extérieures en raison de l'augmentation du nombre de voyageurs dont les visas, et notamment les empreintes digitales, devraient être vérifiés. Cela nécessiterait des effectifs supplémentaires, une réorganisation ou restructuration des opérations et une mise à niveau des infrastructures, en particulier dans les grands aéroports, ce qui engendrerait des coûts considérables.

Même pour le Brunei, des problèmes de mise en œuvre ne sauraient être exclus, alors que la Commission s'attend à ce que le nombre de demandes de visa introduites par les ressortissants du pays soit très faible. Seuls deux États membres sont présents et délivrent des visas dans ce pays. Par conséquent, les autres États membres devraient conclure des accords de représentation avec eux afin d'éviter aux demandeurs de visa de se rendre à Singapour ou à Kuala Lumpur pour demander leur visa. Une mise à niveau des consulats de ces États membres (locaux, personnel et équipement informatique) pourrait s'avérer nécessaire, même pour délivrer un nombre limité de visas.

En conclusion, la Commission considère qu'**il est très peu probable que les États membres soient en mesure de traiter ce nombre accru de demandes de visa conformément au code des visas dans un délai de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de l'acte délégué.** Par conséquent, les demandeurs seraient confrontés à de longues durées d'attente pour l'obtention

d'un rendez-vous et le traitement de leur demande de visa. De plus, les efforts et les coûts supplémentaires auxquels les demandeurs devraient consentir pour se rendre au consulat ou auprès du prestataire de services externe le plus proche de l'État membre compétent pour introduire leur demande constituent un facteur important qui pourrait amener bon nombre d'entre eux à choisir une destination de voyage en dehors de l'Union. Aux États-Unis, par exemple, les consulats sont concentrés sur la côte Est et en Californie. Dans ce contexte, on peut raisonnablement s'attendre à ce que la suspension de l'exemption de visa entraîne une **diminution du nombre de voyageurs originaires du Canada et des États-Unis** (mais aussi du Brunei), ce qui occasionnerait des **pertes économiques considérables** pour l'Union européenne.

c. Répercussions économiques

Outre les répercussions pour les citoyens de l'Union et les difficultés liées à la mise en œuvre, il convient aussi de tenir compte de répercussions importantes dans un vaste éventail de secteurs/domaines politiques.

Dans le domaine du **tourisme**, les visiteurs nord-américains pourraient facilement délaisser l'Union européenne et se rabattre sur d'autres destinations. Étant donné que les réservations sont souvent effectuées peu de temps avant le voyage prévu, il est peu probable que les visiteurs potentiels réservent un voyage en Europe s'ils craignent que leur visa ne soit pas délivré à temps. Une diminution potentielle **de 5 %** – considérée comme une **estimation prudente** – du nombre de touristes américains et canadiens dans l'Union représenterait **une perte de 1,8 milliard d'EUR** pour le secteur du tourisme de l'Union²⁶. La suspension de l'exemption de visa occasionnerait de toute évidence des **pertes importantes pour l'industrie de l'aviation**, y compris pour les grandes compagnies et plateformes aéroportuaires européennes. Pour ce qui est des recettes touristiques, on peut supposer que les États membres les plus touchés, qui pourraient enregistrer la majeure partie des pertes économiques (et aussi des coûts de mise en œuvre), seraient la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Grèce et les Pays-Bas. De plus, le secteur touristique des cinq États membres dont les ressortissants ont encore besoin d'un visa pour se rendre au Canada ou aux États-Unis subirait également ces répercussions négatives.

Le **Brunei** a été un partenaire constructif dans les enceintes internationales. Les négociations en vue d'un accord de partenariat et de coopération ont bien progressé. Si sa population est restreinte, le Brunei figure parmi les pays les plus riches au monde. Son économie est ouverte et fortement dépendante du commerce international et la balance commerciale entre l'Union et le Brunei penche fortement en faveur de cette première. Il est probable que la suspension de l'exemption de visa aurait aussi des répercussions négatives sur le tourisme et les liens commerciaux avec le Brunei.

d. Répercussions sur les relations extérieures

Pour ce qui est des **relations extérieures (y compris le commerce)**, les répercussions seraient également considérables. L'année 2016 est très importante pour les **relations entre l'Union et le Canada**, puisqu'elle marque le 40^e anniversaire de notre coopération formelle. L'Union tient à renforcer encore davantage son excellente coopération avec le Canada, notamment dans le domaine de la politique étrangère et des questions liées à la sécurité, par la

²⁶ Ces estimations sont fondées sur une enquête de 2013 sur les répercussions de l'assouplissement des procédures en matière de visas sur six autres marchés cibles majeurs. D'après cette enquête, les agents de voyages estiment qu'ils vendraient au moins 20 % de voyages en plus si les voyages vers l'espace Schengen ne faisaient pas l'objet d'une obligation de visa. Le fait d'exiger un visa des citoyens canadiens ou américains aurait l'effet contraire, mais à une moindre échelle.

(http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7005&lang=fr)

signature et la mise en œuvre rapides de l'accord de partenariat stratégique (APS) et de l'accord économique et commercial global (AECG). Ces deux accords devraient être signés à l'automne 2016 lors du prochain sommet UE-Canada, qui devrait ouvrir un nouveau chapitre, plus actif, des relations entre les deux partenaires. La suspension temporaire de l'exemption de visa pour les citoyens canadiens aurait des répercussions très négatives sur le climat de coopération globalement positif et pourrait mettre en péril la finalisation sans heurts de ces accords importants.

Par sa profondeur et son ampleur, le **partenariat stratégique** entre l'Union et les **États-Unis** est sans équivalent. Érigé sur un socle solide de valeurs communes, il prospère depuis plus de six décennies. Ensemble, l'Union européenne et les États-Unis entretiennent les relations bilatérales les plus importantes au monde dans le domaine du commerce et des investissements. Le processus de négociation en vue d'un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) a atteint un stade crucial, qui pourrait toutefois être compromis par la suspension temporaire de l'exemption de visa. Chaque jour, l'Union européenne et les États-Unis œuvrent côte à côte à l'édification d'un monde plus sûr, plus démocratique et plus prospère. La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, qui garantit la sécurité des citoyens tout en facilitant leur mobilité, a toujours figuré au premier rang des priorités de part et d'autre de l'Atlantique. De manière générale, on peut s'attendre à ce que la suspension ait une incidence négative sur la coopération transatlantique, qui est essentielle au bien-être et à la sécurité de la population sur les deux continents, alors qu'il importe plus que jamais d'intensifier nos efforts conjoints.

Les répercussions sur nos relations extérieures avec deux partenaires stratégiques seraient donc considérables cette année où d'importants accords dans le domaine du commerce ont atteint un stade crucial ou devraient être finalisés.

V. CONCLUSIONS

La Commission salue l'obtention de la réciprocité totale en matière d'exemption de visa avec le Japon.

La Commission constate qu'une réciprocité totale en matière d'exemption de visa n'est pas encore atteinte avec le Brunei, mais sur la base de ses récents contacts, elle s'attend à ce qu'elle soit assurée, moyennant notification officielle, d'ici fin avril 2016.

En ce qui concerne le Canada et les États-Unis, la Commission observe que la réciprocité totale en matière de visas n'est pas encore atteinte. Elle plaidera donc en faveur d'une pleine réciprocité en matière de visas avec ces deux pays. La Commission invite instamment le Canada et les États-Unis à démontrer leur engagement en introduisant des mesures concrètes visant à assurer la réciprocité totale en matière de visas avec les 28 États membres de l'Union européenne.

Pour ce qui est du mécanisme de réciprocité actuel, la Commission invite le Parlement européen et le Conseil à engager de toute urgence des discussions et à prendre position sur la meilleure voie à suivre à cet égard, à la lumière de l'évaluation fournie dans la présente communication. Le Parlement européen et le Conseil sont invités à informer la Commission de leurs positions respectives au plus tard pour le 12 juillet 2016.