



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 28 mei 2021
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2018/0152/A(COD)

5950/1/21
REV 1 ADD 1

VISA 25
FRONT 40
MIGR 25
IXIM 37
SIRIS 13
COMIX 70
CODEC 154
PARLNAT 119

MOTIVERING VAN DE RAAD

Betreft: Standpunt van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem

- Motivering van de Raad
- Vastgesteld door de Raad op 27 mei 2021

I. INLEIDING

1. Op 16 mei 2018 heeft Commissie na een grondige evaluatie een wetgevingsvoorstel tot wijziging van de VIS-verordening¹ ingediend (hierna: Verordening wijziging VIS).
2. Op 19 december 2018 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers mandaat verleend tot het openen van onderhandelingen met het Europees Parlement².
3. Op 19 september 2018 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité een advies goedgekeurd³.
4. Op 12 december 2018 heeft de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming advies uitgebracht ⁴.
5. Op 30 augustus 2018 heeft het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten op verzoek van het Europees Parlement advies uitgebracht⁵.
6. Op 13 maart 2019 heeft het Europees Parlement zijn standpunt in eerste lezing⁶ vastgesteld.
7. In oktober 2019 zijn de Raad en het Europees Parlement in onderhandeling getreden om een akkoord in de fase van het standpunt van de Raad in eerste lezing te bereiken ("akkoord in vervroegde tweede lezing").
8. In de onderhandelingen werd duidelijk dat een aantal bepalingen in het Commissievoorstel ontbrak (de zogeheten VIS-gevolgwijzigingen). Het betreft wijzigingen die in de rechtshandelingen betreffende de EU-informatiesystemen en -databanken moeten worden aangebracht als gevolg van de automatische doorzoeking door het VIS van deze systemen. De Commissie heeft soortgelijke gevolgwijzigingen voorgesteld voor Etias⁷.

¹ Doc. 8853/18.

² Doc. 15726/18.

³ EESC 2018/03954 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 154).

⁴ Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een nieuwe verordening betreffende het Visuminformatiesysteem (PB C 50 van 8.2.2019, blz. 4).

⁵ Advies FRA – 2/2018. <https://fra.europa.eu/nl/publication/2020/verslag-over-de-grondrechten-2020-fra-adviezen>.

⁶ Doc. T8-0174/2019 (doc. 7401/19).

⁷ Zie COM(2019) 3 final en COM(2019) 4 final.

9. Aangezien de lidstaten in verschillende mate deelnemen aan het EU-beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (de variabele geometrie), was het juridisch alleen mogelijk één pakket gevolgwijzigingen in rechtsinstrumenten van het Schengenacquis op het gebied van de buitengrenzen op te nemen in de Verordening wijziging VIS (die het onderwerp is van deze motivering). Bepalingen die niet tot het Schengenacquis behoren, moesten in een afzonderlijk rechtsinstrument worden ondergebracht.
10. Op 17 juni 2020 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers het mandaat van de Raad gewijzigd om de VIS-gevolgwijzigingen eraan toe te voegen⁸. Aangezien het Europees Parlement zijn standpunt in eerste lezing reeds had vastgesteld, liet het EP-onderhandelings-team weten dat het zijn standpunt over deze nieuwe reeks bepalingen zou bepalen tijdens de interinstitutionele onderhandelingen.
11. Op 8 december 2020 werden deze onderhandelingen na zes politieke trialogen en talrijke technische vergaderingen met succes afgerond met een compromis tussen het Europees Parlement en de Raad over de tekst van twee verordeningen, te weten:
- de verordening tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem (de Verordening wijziging VIS, het onderwerp van deze motivering), en
 - de verordening tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 603/2013, 2016/794, 2018/1862, 2019/816 en 2019/818 wat betreft de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor VIS-doeleinden.
12. Op 22 januari 2021 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers zich over de definitieve compromistekst gebogen om tot een akkoord te komen.

⁸ Doc. 8787/20.

13. Op 27 januari 2021 heeft de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement het politieke akkoord bevestigd en op 1 februari heeft de voorzitter van LIBE de voorzitter van het Comité van permanente vertegenwoordigers schriftelijk laten weten dat, indien de Raad de twee verordeningen in eerste lezing goedkeurt, het Parlement na bijwerking van de tekst door de juristen-vertalers het standpunt van de Raad in zijn tweede lezing zal goedkeuren.
14. Op 3 februari 2021 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers het politiek akkoord over de compromistekst van de beide verordeningen bevestigd.
15. Denemarken neemt niet deel aan de vaststelling van de Verordening wijziging VIS en deze is niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken. Aangezien de verordening voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad over de verordening heeft beslist, of het deze in intern recht omzet.
16. Ook Ierland neemt niet deel aan de vaststelling van de Verordening wijziging VIS, en deze is niet bindend voor, noch van toepassing op Ierland, aangezien de verordening een ontwikkeling vormt van de bepalingen van het Schengenacquis, waaraan Ierland niet deelneemt.
17. Wat IJsland, Noorwegen, Zwitserland en Liechtenstein betreft, vormt de Verordening wijziging VIS een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis.
18. Wat Cyprus, Bulgarije, Roemenië en Kroatië betreft, vormen de bepalingen van de Verordening wijziging VIS bepalingen die voortbouwen op het Schengenacquis of die anderszins daaraan gerelateerd zijn in de zin van de respectieve toetredingsakten.

II. DOELSTELLING

19. Het bij Beschikking 2004/512/EG van de Raad (de VIS-beschikking) en Verordening (EG) nr. 767/2008 ingestelde VIS is het EU-informatiesysteem voor het faciliteren van de visumprocedure voor kort verblijf ("Schengen") dat visum-, grens-, asiel- en migratie-autoriteiten kunnen gebruiken om onderdanen van derde landen te controleren die een visum nodig hebben om naar het Schengengebied te reizen. Het VIS verbindt consulaten van de lidstaten over de hele wereld en al hun doorlaatposten aan de buitengrenzen.
20. De Verordening wijziging VIS heeft tot doel het VIS verder te ontwikkelen, zodat het systeem beter is toegerust voor nieuwe uitdagingen in het beleid inzake visa, grenzen en veiligheid. De verordening is met name bedoeld om de visumaanvraagprocedure te vergemakkelijken, het antecedentenonderzoek te versterken dat voorafgaat aan het besluit over een visum voor kort verblijf of verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning, de identiteitscontroles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen en op het grondgebied van de lidstaten te verbeteren, en de veiligheid in het Schengengebied te bevorderen door het faciliteren van de informatie-uitwisseling tussen lidstaten inzake onderdanen van derde landen die houder zijn van een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning.

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

A. ALGEMEEN

21. Het Europees Parlement en de Raad hebben onderhandelingen gevoerd om tot een akkoord te komen op basis van een standpunt van de Raad in eerste lezing dat het Parlement als zodanig in zijn tweede lezing zou kunnen goedkeuren. De tekst van het standpunt van de Raad in eerste lezing over de Verordening wijziging VIS komt volledig overeen met het compromis dat de twee wetgevers, bijgestaan door de Europese Commissie, hebben bereikt.

B. Belangrijkste punten

Consolidatie van VIS-gerelateerde regels

22. Het standpunt van de Raad in eerste lezing gaat uit van intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad betreffende het opzetten van het Visuminformatiesysteem (VIS) en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad over de toegang tot het VIS voor rechtshandavingsdoeleinden.
23. Hierdoor worden alle regels voor de instelling en het gebruik van het VIS geconsolideerd.

Toepassingsgebied van het VIS

24. Het standpunt van de Raad in eerste lezing steunt het voorstel van de Commissie om in het herziene VIS naast visa voor kort verblijf ook visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen op te nemen. Deze vallen weliswaar hoofdzakelijk onder nationale voorschriften, maar maken vrij verkeer binnen het Schengengebied mogelijk.
25. Door deze uitbreiding van het toepassingsgebied van het VIS kunnen andere nationale autoriteiten dan de autoriteit van afgifte dit document en de houder ervan aan de grenzen of op het grondgebied van de lidstaten controleren. Op die manier wordt een belangrijke informatielacune voor grenzen en veiligheid gedicht en kan het systeem beter reageren op veiligheids- en migratieontwikkelingen, waardoor het beheer van de EU-buitengrenzen wordt geoptimaliseerd.

Antecedentenonderzoeken

26. Het standpunt van de Raad in eerste lezing bouwt voort op het idee van het Commissievoorstel om visumautoriteiten de mogelijkheid te geven om via het interoperabiliteitskader geautomatiseerde controles uit te voeren aan de hand van gegevens uit andere databanken. Het standpunt gaat evenwel nog verder door een onderscheid te maken tussen regels en procedures voor het doorzoeken van gevoelige en niet-gevoelige databanken.

27. Op grond van de bestaande regels hoeven consulaten voor visumplichtige reizigers in het Schengeninformatiesysteem slechts te controleren of voor de aanvrager van een visum voor kort verblijf een inreisverbod geldt. In het standpunt van de Raad in eerste lezing worden alle in het VIS geregistreerde aanvragen - zowel voor visa voor kort verblijf als voor visa voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunningen - automatisch aan alle overige EU-informatiesystemen voor veiligheid en migratie getoetst. Met deze verplichte kruiscontrole kunnen aanvragers worden opgespoord die meerdere identiteiten gebruiken, en kan worden vastgesteld wie een risico vormt op het gebied van veiligheid of niet-naleving van de migratieregels.
28. Afgezien van de grensdatabanken en het SIS doorzoekt het VIS Ecris-TCN en de Interpol-databank TDAWN (mits de eigenaar van de Interpol-signalering geen informatie wordt meegedeeld), evenals zoekopdrachten in het SIS betreffende terugkeersignaleringen. Dit was oorspronkelijk niet in het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing opgenomen, maar werd uiteindelijk wel door het Parlement werd aanvaard. Voor Ecris-TCN beperkt het standpunt van de Raad in eerste lezing de zoekopdrachten tot veroordelingen wegens ernstige strafbare feiten en terrorisme. Voorts bevat het een beperking in de tijd van de veroordelingen waarmee rekening zal worden gehouden: veroordelingen in de voorgaande 25 jaar in het geval van terroristische misdrijven, en 15 jaar in het geval van veroordelingen wegens ernstige strafbare feiten. De gedachte achter deze beperking in de tijd (op verzoek van het Europees Parlement opgenomen als compromis voor het aanvaarden van het doorzoeken van Ecris-TCN) is VIS-treffers met betrekking tot veroordelingen in de nationale strafregisters waarvan de duur niet geharmoniseerd is op EU-niveau, een gelijke "tijdsridor" te geven.
29. Wat betreft de autoriteiten die met de verificatie van gevoelige treffers zijn belast, introduceert het standpunt van de Raad in eerste lezing in plaats van het oorspronkelijk door het Europees Parlement bepleite "centrale contactpunt", het begrip "aangewezen VIS-autoriteiten". Bij het "aanwijzen" (in tegenstelling tot het "oprichten") van deze autoriteit behouden de lidstaten een zekere vrijheid: zij kunnen meer dan één autoriteit aanwijzen, waaronder de Sirene-bureaus, mits die voldoende extra middelen ter beschikking krijgen om deze nieuwe taken uit te voeren.
30. Het standpunt van de Raad in eerste lezing bevat speciale regels voor treffers in de Etias-observatielijst, die, gezien hun gevoeligheid, geverifieerd moeten worden door de nationale Etias-eenheden.

Gevolgwijzigingen

31. Zoals uiteengezet in de punten 8 tot en met 10 hierboven, werd tijdens de onderhandelingen duidelijk dat in het voorstel van de Commissie een aantal bepalingen ontbraken. Met het oog op de volledige invoering van geautomatiseerde zoekopdrachten in het VIS moeten wijzigingen worden aangebracht in de rechtshandelingen inzake de EU-informatiesystemen en -databanken die het VIS doorzoekt en waarbij persoonsgegevens automatisch verwerkt worden. Ook moest rekening worden gehouden met de nieuwe wetgeving voor interoperabiliteit, die er sinds de indiening van het VIS-voorstel in mei 2018 anders was gaan uitzien. De Commissie heeft soortgelijke gevolgwijzigingen voorgesteld voor Etias⁹.
32. In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt deze lacune opgevuld en worden technische wijzigingen aangebracht in de twee volgende pakketten rechtshandelingen:
- a) "Schengengrenzen"-verordeningen: VIS¹⁰, EES¹¹, Etias¹², SIS Terugkeer¹³, SIS Grenzen¹⁴ en Interoperabiliteit Grenzen¹⁵, en

⁹ Zie COM(2019) 3 final en COM(2019) 4 final.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening) (PB L 218 van 13.8.2008, blz. 60).

¹¹ Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandhavingsoepleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011 (PB L 327 van 9.12.2017, blz. 20).

¹² Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

¹³ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 1).

¹⁴ Verordening (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 14).

¹⁵ Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 27).

- b) Teksten over "niet-Schengen- en Schengen-politie": Eurodac¹⁶, Europol-verordening¹⁷, SIS Politie¹⁸, Ecris-TCN¹⁹ en Interoperabiliteit Politie²⁰.

Aangezien de lidstaten in verschillende mate deelnemen aan het EU-beleid voor vrijheid, veiligheid en recht (de variabele geometrie), is het tweede pakket gevolgwijzigingen opgenomen in een afzonderlijk rechtsinstrument, dat niettemin naadloos aansluit op de VIS-verordening, zodat het systeem optimaal kan werken en kan worden gebruikt.

Biometrische gegevens

33. Wat biometrie betreft, is het standpunt van de Raad in eerste lezing het resultaat van intensieve onderhandelingen met het Europees Parlement. Het bereikte compromis behoudt de essentiële elementen van het Commissievoorstel en voegt bepaalde door het Europees Parlement voorgestelde waarborgen toe:

¹⁶ Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EU) 2016/794 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en tot vervanging en intrekking van de Besluiten 2009/371/JBZ, 2009/934/JBZ, 2009/935/JBZ, 2009/936/JBZ en 2009/968/JBZ van de Raad (PB L 135 van 24.5.2016, blz. 53).

¹⁸ Verordening (EU) 2018/1862 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 56).

¹⁹ Verordening (EU) 2019/816 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafreregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726 (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 1).

²⁰ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 85).

- de minimumleeftijd voor het nemen van vingerafdrukken in de procedure voor visa voor kort verblijf wordt verlaagd van 12 naar 6 jaar; evenzo mogen geen vingerafdrukken van kinderen jonger dan 6 jaar in het VIS worden opgeslagen voor visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen; voor het afnemen van vingerafdrukken van kinderen gelden strengere waarborgen en een beperking van de doeleinden waarvoor dergelijke gegevens mogen worden gebruikt indien dit in het belang van het kind is; met name wordt de bewaringstermijn van de gegevens beperkt;
- 75 jaar is vastgesteld als bovengrens voor het nemen van vingerafdrukken voor visa voor kort verblijf, gezien de verslechtering van de kwaliteit van de vingerafdrukken bij ouderen;
- ter plaatse gemaakte gezichtsopnamen worden de vaste praktijk in de visumprocedure (ook voor kinderen jonger dan 6 jaar, om zo bij te dragen aan de bestrijding van kinderhandel). De lidstaten kunnen bovendien voor elke aanvraag om een papieren foto verzoeken. De scan van de papieren foto wordt alleen in uitzonderlijke gevallen in het VIS opgenomen indien een ter plaatse gemaakte gezichtsopname niet vereist is (bij staatshoofden en regeringsleiders, koninklijke families, enz.), maar zal niet worden gebruikt voor biometrische matching. Een markering in het systeem geeft aan of de gezichtsopname bij de indiening van de aanvraag ter plaatse is gemaakt; in uitzonderlijke gevallen wordt de gezichtsopname uit de chip van het elektronische machineleesbare reisdocument (eMRTD) uitgelezen;
- biometrische gegevens worden gekopieerd voor visumaanvragen die binnen 59 maanden na de vorige visumaanvraag zijn ingediend, zoals momenteel gebruikelijk is;
- biometrische gegevens van kinderen kunnen op het grondgebied van de lidstaten worden gecontroleerd;
- rechtshandavingsinstanties krijgen toegang tot biometrische gegevens van kinderen vanaf 14 jaar in plaats van 18 jaar, zoals aanvankelijk door het Europees Parlement werd bepleit; toegang tot gegevens van kinderen onder deze leeftijd zal altijd mogelijk zijn om hen te beschermen wanneer zij slachtoffer zijn;
- biometrische gegevens van kinderen jonger dan 12 jaar worden gewist bij uitreis uit het Schengengebied en wanneer het visum verloopt (er is een automatische kennisgeving door het EES aan het VIS toegevoegd om de verwijdering van gegevens mogelijk te maken);
- asielautoriteiten krijgen toegang tot de vingerafdrukken van kinderen zonder identiteitsdocumenten.

34. Het standpunt van de Raad in eerste lezing betreft ook de toegangsrechten van grensautoriteiten en autoriteiten die bevoegd zijn om controles op het grondgebied uit te voeren, de toegang van asielautoriteiten tot VIS-gegevens voor zowel visa voor kort verblijf als visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, alsook de artikelen over identificatie. Wat het zoeken aan de hand van gezichtsopnamen betreft, is het algemene beginsel dat dit soort zoekopdrachten op eendere wijze wordt geregeld voor visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen. In het standpunt van de Raad is ook het beginsel aanvaard van het zoeken op gezichtsopnamen voor identificatiedoeleinden (als secundaire zoekopdracht en niet als enige zoekcriterium), alsook het gebruik van gezichtsopnamen in de asielcontext (onder dezelfde voorwaarden).
35. In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt het recht op toegang tot het VIS tot het strikt noodzakelijke beperkt. Zo is de toegang van rechtshandavingsinstanties tot gegevens over kinderen en de toegang tot gegevens over houders van verblijfsvergunningen die gedurende tien jaar of meer onafgebroken in het VIS zijn opgeslagen, beperkt.

Specifieke risico-indicatoren

36. Om de behandeling van visumaanvragen te verbeteren, zal naast het automatisch doorzoeken van andere databanken ook gebruik worden gemaakt van specifieke risico-indicatoren. Het standpunt van de Raad in eerste lezing sluit aan bij het standpunt van het Europees Parlement, namelijk dat deze indicatoren - die wijzen op veiligheidsrisico's, risico's op het gebied van illegale immigratie of hoge epidemiologische risico's - moeten worden toegepast als algoritme voor profilering.
37. De indicatoren zullen regels voor gegevensanalyse omvatten, evenals specifieke waarden die de lidstaten verstrekken en gegevens die uit andere databanken voor grensbeheer en veiligheid zijn gegenereerd. Dit zal de risicobeoordelingen verbeteren en toepassing van de methode voor gegevensanalyse mogelijk maken. De risico-indicatoren zullen geen persoonsgegevens bevatten en berusten op gegevens en informatie die de lidstaten verstrekken met betrekking tot dreigingen, abnormale weigeringspercentages en langer verblijf dan toegestaan voor bepaalde categorieën onderdanen van derde landen, alsook risico's voor de volksgezondheid.
38. In het standpunt van de Raad in eerste lezing worden de bepalingen over de specifieke risico-indicatoren overgeheveld van de Visumcode naar de VIS-verordening en wordt een governancestructuur voorgesteld die volledig is afgestemd op die voor de Etias-screening-regels.

Toegang van rechtshandhavingsinstanties tot VIS-gegevens

39. In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt Besluit 2008/633/JBZ van de Raad inzake de toegang van rechtshandhavingsinstanties tot VIS-gegevens ingetrokken en wordt deze kwestie in de VIS-verordening geregeld.
40. Een secundair doel van de verordening is het verlenen van toegang (onder strikte voorwaarden) tot VIS-gegevens aan nationale rechtshandhavingsinstanties en aan Europol met het oog op rechtshandhaving. Volgens het standpunt van de Raad in eerste lezing krijgen aangewezen autoriteiten en Europol een meer gestructureerde toegang tot het VIS, met inbegrip van visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten, zulks onder specifieke voorwaarden en in overeenstemming met de gegevensbeschermingsregels van de EU en andere waarborgen in het VIS.
41. In lijn met de nieuwe generatie EU-informatiesystemen bevat het standpunt van de Raad in eerste lezing geen voorafgaande bevraging van het geautomatiseerde vingerafdruk-identificatiesysteem op grond van Besluit 2008/615/JBZ (Prüm-besluit) als voorwaarde voor toegang tot het VIS, zoals het geval was in het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing.

Bijdrage aan het terugkeerbeleid van de EU

42. Volgens het standpunt van de Raad in eerste lezing zal het VIS bijdragen tot een efficiënter terugkeerbeleid van de EU: kopieën van het reisdocument van de aanvrager worden namelijk opgenomen in het VIS. Deze maatregel vergemakkelijkt de identificatie en overname van personen die in een terugkeerprocedure zitten en geen reisdocumenten bij zich hebben. Bovendien zullen Frontex, en met name de terugkeerteams van Frontex, toegang hebben tot het VIS.

Vervoerders

43. Volgens het standpunt van de Raad in eerste lezing hebben vervoerders (beperkte) toegang tot VIS-gegevens (antwoord "OK/NIET OK") via het toegangsportaal voor vervoerders, zoals reeds het geval is voor Etias en het EES.

Doorgifte van VIS-gegevens aan derde landen of aan internationale organisaties

44. Volgens het standpunt van de Raad in eerste lezing kunnen VIS-gegevens niet worden doorgegeven of beschikbaar gesteld aan derde landen of internationale organisaties. Onder zeer strikte voorwaarden zijn evenwel afwijkingen mogelijk met het oog op terugkeer, hervestiging of rechtshandhaving.

Grondrechten

45. Het standpunt van de Raad in eerste lezing breidt het artikel over de algemene beginselen uit om bij de verwerking van persoonsgegevens in het VIS de grondrechten beter te beschermen, met name wat betreft het verbod op discriminatie van aanvragers. Het introduceert ook het belang van het kind als kernbeginsel van alle procedures waarin de verordening voorziet.
46. Het standpunt van de Raad in eerste lezing brengt de bepalingen over gegevensbescherming van het VIS in overeenstemming met de normen van de AVG²¹. Het omvat de "gegevensbescherming door ontwerp"-benadering. De verbeteringen bieden de nodige waarborgen en mechanismen om de privacy en grondrechten van reizigers effectief te beschermen, met name hun privéleven en hun persoonsgegevens.

Verbeteren van andere technische componenten van het VIS

47. In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt VISMail in het VIS geïntegreerd en wordt de functionaliteit ervan verbeterd. Volgens het standpunt krijgt eu-LISA ook de taak om VIS-gegevens op te slaan in het bij de interoperabiliteitsverordening opgezette centraal register voor rapportage en statistieken, wordt de raadplegingsprocedure gecentraliseerd, en wordt de lijst van erkende reisdocumenten in het VIS opgenomen.
48. Het standpunt van de Raad in eerste lezing scherpt de regels voor gegevenskwaliteit aan en geeft eu-LISA de bevoegdheid om mechanismen en procedures voor de controle van de gegevenskwaliteit te ontwikkelen en te handhaven.
49. De werking van het VIS wordt verbeterd, met de bedoeling dat het permanent beschikbaar is.

²¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

VIS-architectuur

50. Hoewel de Commissie heeft voorgesteld Beschikking 2004/512/EG van de Raad betreffende het opzetten van het VIS te wijzigen, wordt in het standpunt van de Raad in eerste lezing het voorstel van het Europees Parlement overgenomen, namelijk dat die beschikking moet worden ingetrokken en dat de inhoud ervan en bepaalde elementen van de uitvoeringsbesluiten van de Commissie in de VIS-verordening moeten worden opgenomen.
51. In het standpunt van de Raad in eerste lezing is de architectuur van het VIS gebaseerd op een gecentraliseerd systeem. De gecentraliseerde dienst wordt gedupliceerd op twee verschillende locaties: de hoofdlocatie en een andere waar het vervangende centrale systeem van het VIS wordt ondergebracht.
52. In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt de architectuur van het VIS verbeterd om rekening te houden met de nieuwe interoperabiliteitsstructuur. Deze structuur bestaat uit: het centrale VIS, de nationale uniforme interfaces, de webdienst, het toegangsportaai voor vervoerders, en de communicatie-infrastructuur van het VIS. Deze componenten delen en hergebruiken, voor zover technisch mogelijk, de hardware- en softwarecomponenten van het centrale systeem van het EES, de nationale uniforme interfaces van het EES, het Etias-toegangsportaai voor vervoerders, de webdienst van het EES en de communicatie-infrastructuur van het EES. De communicatie-infrastructuur ondersteunt en draagt bij tot de ononderbroken beschikbaarheid van VIS. Eu-LISA is verantwoordelijk voor het technische en operationele beheer van het VIS en de onderdelen daarvan.

Regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

53. Het standpunt van de Raad in eerste lezing beoogt een volledig monitoring- en rapportage-systeem in te voeren:
- a) om de twee jaar legt eu-LISA een verslag voor over de *technische werking van het VIS*, inclusief de beveiliging ervan en de evaluatie van het gebruik van de gezichtsopname voor de identificatie van personen;
 - b) de lidstaten en Europol stellen jaarrapporten op over de *effectiviteit van de toegang tot VIS-gegevens voor rechtshandavingsdoeleinden*;

- c) drie jaar na de start van het herziene VIS, en vervolgens om de vier jaar, stelt de Commissie *een algemene evaluatie van het VIS* op, die *onder meer* het volgende omvat:
- een evaluatie van de bereikte resultaten, afgezet tegen de doelstellingen en de gemaakte kosten;
 - een beoordeling van de vraag of de uitgangspunten nog altijd opgaan, en het effect ervan op de grondrechten, de beveiliging van het VIS en het gebruik van de bepalingen inzake de verstrekking van VIS-gegevens aan derde landen en internationale organisaties;
 - een gedetailleerde analyse van de gegevens in de jaarverslagen over de doeltreffendheid van de toegang tot VIS-gegevens voor rechtshandavingsdoeleinden, en
 - een beoordeling van de vraag of het doorzoeken van Ecris-TCN door het VIS heeft bijgedragen tot de doelstelling, te beoordelen of de aanvrager van een visum, een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning een bedreiging vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

54. Het standpunt van de Raad in eerste lezing voorziet ook een rapportage over *de stand van de voorbereidingen voor de hervorming van het VIS*: één jaar na de datum van inwerkingtreding van de wijzigingsverordening, en vervolgens elk jaar tot aan de start van het VIS, dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de stand van de voorbereidingen, met gedetailleerde informatie over de gemaakte kosten en informatie over eventuele risico's die van invloed kunnen zijn op de totale kosten van het VIS ten laste van de algemene begroting van de Unie. Indien de volledige tenuitvoerlegging van de verordening vertraging oploopt, brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad onmiddellijk op de hoogte van de redenen van de vertraging en de gevolgen voor het tijdschema en de kosten.

Wijzigingen van andere rechtshandelingen

55. Het standpunt van de Raad in eerste lezing wijzigt verscheidene rechtshandelingen en stemt ze af op de hervorming van het VIS, te weten: de Visumcode²², de Schengengrenscore²³, het inreis-uitreisstelsel²⁴, Etias²⁵, SIS terugkeer²⁶, SIS grenzen²⁷, Interoperabiliteit grenzen en visa²⁸ en de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht²⁹.

²² Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode) (PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1).

²³ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

²⁴ Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandlingsdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011 (PB L 327 van 9.12.2017, blz. 20).

²⁵ Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

²⁶ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 1).

²⁷ Verordening (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 14).

²⁸ Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 27).

²⁹ Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1).

Termijn voor de uitvoering

56. In het standpunt van de Raad in eerste lezing komt een van de kernelementen van het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing tot uiting, namelijk een termijn voor de uitvoering van het herziene VIS. Hoewel in het amendement van het Europees Parlement staat dat het VIS operationeel wordt twee jaar na de inwerkingtreding ervan, bepaalt het standpunt van de Raad in eerste lezing dat de Commissie uiterlijk op 31 december 2023 een besluit zal nemen tot vaststelling van de datum waarop het VIS van start gaat. Deze termijn strookt met het definitieve politieke tijdschema (eind 2023) voor de implementatie van de grensbeheersystemen en de interoperabiliteitsarchitectuur, waarvan het VIS deel uitmaakt.

IV. CONCLUSIE

57. Het standpunt van de Raad in eerste lezing komt volledig overeen met het compromis dat het Europees Parlement en de Raad met de hulp van de Commissie hebben bereikt. De Raad is van oordeel dat zijn standpunt in eerste lezing een evenwichtig pakket vormt en dat de verordening tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de hervorming van het Visuminformatiesysteem, het grensbeheer en de interne veiligheid van het Schengengebied zal verbeteren.
58. Dit compromis is bevestigd bij brief van 1 februari 2021 van de voorzitter van de Commissie LIBE aan de voorzitter van het Comité van permanente vertegenwoordigers. Hierin laat de voorzitter van de Commissie LIBE weten dat hij de leden van deze commissie en vervolgens de plenaire vergadering zal aanbevelen het standpunt van de Raad in eerste lezing zonder amendementen aan te nemen tijdens de tweede lezing van het Europees Parlement, nadat de tekst door de juristen-vertalers van beide instellingen is bijgewerkt.